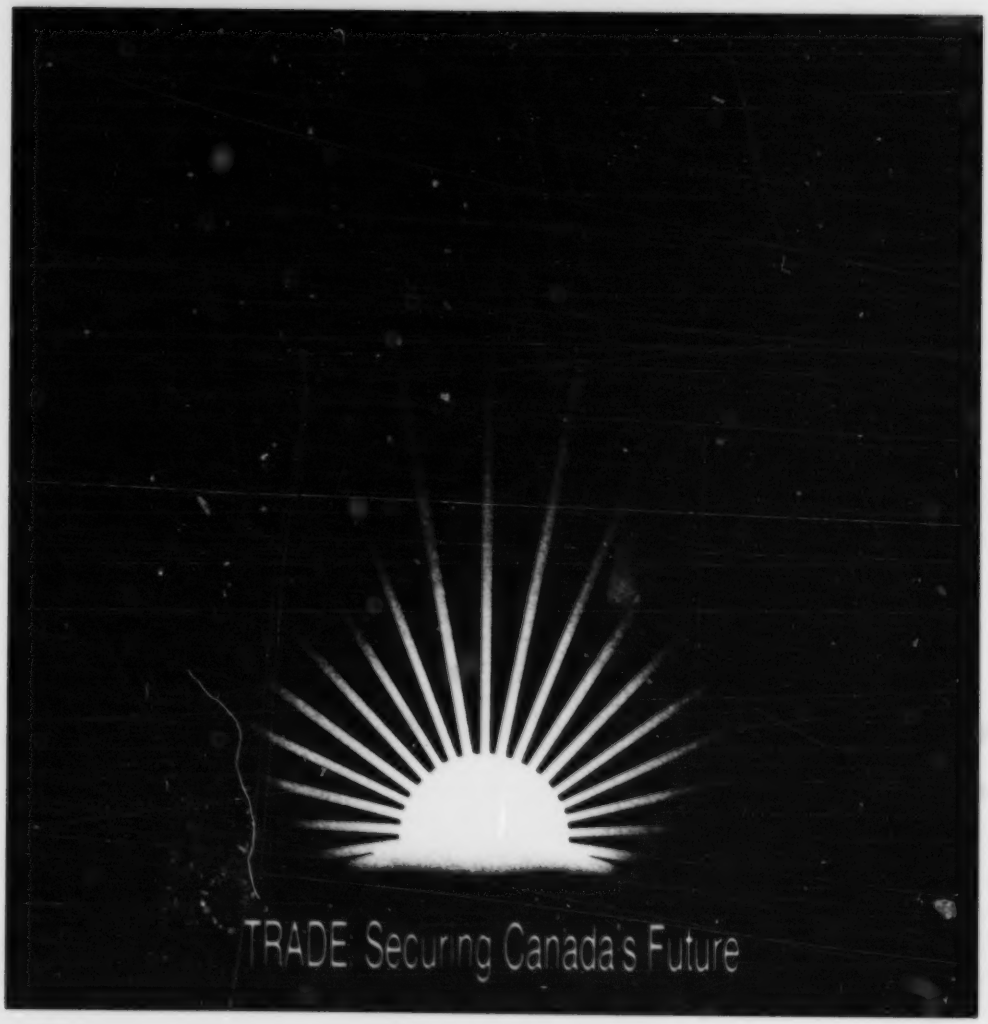
THE CANADA-U.S. FREE TRADE AGREEMENT

AND

INDUSTRY

· AN · ASSESSMENT ·



Canada

88-05111/

For additional copies, please write or call:

Business Centre
Communications Branch
Department of Regional Industrial Expansion (DRIE)
235 Queen Street
Ottawa, Ontario
K1A OH5
613-995-5771

or

Department of Regional Industrial Expansion office near you

For more information, please write or call:

Trade Policy Directorate
Department of Regional Industrial Expansion
235 Queen Street
Ottawa, Ontario
K1A OH5
613-954-3535

© Minister of Supply and Services Canada 1988

THE CANADA-U.S. FREE TRADE AGREEMENT AND INDUSTRY

Contents

1

Executive Summary 1

2

Introduction and Overview 3

3

Key Characteristics of Canada's Economy 7
The Canadian Economy in an International Context 7
Canada's Industrial Structure 10
International Trade 11
Canadian Industrial Competitiveness 20
Canada-U.S. Free Trade and Canadian Industry 25
Conclusion 29

4

The Agreement and the Manufacturing Sector 31
Improved Access 31
Goods Qualifying for Free Trade Agreement Treatment 31
Special Customs Duty Programs 34
Security of Access 34
Emergency Import Actions (Safeguards) 35
Arbitration of Disputes 36
Antidumping and Countervailing Duty Procedures 37
Government Procurement 38
Investment 39
Temporary Access for Business Persons 40
Standards 40
Specific Industry Elements of the Agreement 40

5

Conclusions 45

Appendix A —
Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement – Synopsis 49

Appendix B —
List of Industry Profiles 53

1

Executive Summary

The Canada-U.S. Free Trade Agreement will be of significant economic benefit to Canada by establishing a more secure and a more open trading relationship between Canadian and U.S. markets. It will benefit individuals, industrial sectors and all regions of the Canadian economy.

Canada's manufacturing industries, many of which already enjoy a high degree of bilateral free trade, stand to gain from the Agreement both immediately and in the 1990s and beyond as the effects of trade liberalization permeate the entire economy.

Following are the principal benefits of the Agreement for manufacturing industries:

- More secure access to the U.S. market as a result of the provisions negotiated on emergency import measures and the dispute settlement mechanism;
- For most manufacturing industries, removal of tariffs will be the most significant change in trade barriers. Tariffs will remain in place, however, for products from third countries, resulting in an advantage for Canadian goods in the U.S. market;
- Greater plant and product specialization and increased industry productivity and profitability as Canadian and U.S. tariffs are eliminated and producers rationalize;
- Creation of new market opportunities for many products and for specialized services related to production and after-sales services;
- Creation of a more internationally competitive industry in Canada as the elimination of tariffs on certain inputs leads to a decrease in investment and production costs;
- More stable and predictable investment environment in North America;
- Improved access to state-of-the-art technology, management skills and marketing practices; and
- More scope for identification and exploitation of market niches and new production processes and products.

The Agreement will not alter the ability of Canadians to manage their business affairs. The responsibility for determining the pace and conditions of change will rest with individual firms which will need to factor the Free Trade Agreement into their business planning.

Over the coming months, the Department of Regional Industrial Expansion will publish individual profiles covering over 120 industries in the Canadian economy. (A list is set out in Appendix B). These profiles will be made widely available with a view to furthering understanding of the opportunities and responsibilities which face Canadian industry, not just in terms of the Agreement, but more broadly in the context of the entire range of factors which will affect Canada's future prosperity.

2

Introduction and Overview

The Canada-U.S. Free Trade Agreement is an historic and precedent-setting accord between the world's two largest trading partners. When it comes into force on January 1, 1989, the Agreement will realize major objectives of both countries. It will:

- gradually eliminate barriers to trade in goods and services between the two countries;
- facilitate fair competition within the free trade area;
- significantly improve conditions for cross-border investment;
- establish effective procedures for the joint administration of its provisions and the resolution of disputes;
- offer advantages to both Canada and the United States; and
- set the foundation for further bilateral and multilateral co-operation to expand and enhance the benefits of the Agreement.

The Agreement is an important contribution to Canada's future sustained economic growth, development and prosperity. It is consistent with Canada's obligations to its trading partners in the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), building upon GATT principles and going beyond them in new areas such as services and investment. The Agreement, together with the Uruguay Round multilateral negotiations under the GATT, demonstrates Canada's commitment to reducing trade barriers around the world. Trade liberalization, a cornerstone in the Government's overall economic strategy, offers Canadians a chance to grow and prosper further in a competitive and dynamic economy. By adding significantly to economic growth, incomes and employment, the Agreement will allow governments to continue to stimulate economic development in Canada's poorer regions and strengthen social programs for all Canadians. The gradual transition to a free trade environment will be facilitated by Canadian industry's underlying competitiveness, flexibility and adaptability.

From the beginning of the bilateral trade negotiations, close consultations were undertaken with a wide variety of affected groups. Advice was sought from the business community through the International Trade Advisory Committee and fifteen Sectoral Advisory Groups on International Trade. First Ministers held special meetings to discuss the negotiations, and there were discussions at the annual First Ministers' Conferences. Provincial trade representatives participated in regular meetings of the Federal-Provincial Continuing Committee on Trade Negotiations, as well as in individual working groups on each of the major elements of the Agreement. Government expertise in each sector of the negotiations was drawn from all relevant departments, ensuring the closest interdepartmental co-operation. This level of consultation, unprecedented for Canadian international trade negotiations, ensured that all interests and advice were taken into account to the greatest extent possible in every element of the Canada-U.S. Free Trade Agreement.

Sustaining and improving Canada's position in the world trading environment in a way that provides most benefits to the domestic economy requires that our industrial competitiveness be maintained and improved. Competitiveness itself is a measure of the ability to produce and market goods and services successfully in both domestic and foreign markets in the face of competition from producers of other nations.

The climate for Canadian business has evolved significantly in recent years. First, Canadian business is now part of an increasingly integrated global economy. There is no place to hide from intense and sustained competition from around the world. Second, the accelerated diffusion of information processing technology across Canadian industry, the advent of microprocessing technology and its rapid diffusion into manufacturing, widespread changes in telecommunications technology and the continuous development of new materials and new sources of existing materials as substitutes for many Canadian products are all modifying the competitiveness of companies and of entire industries. The competitiveness of many industrial sectors will depend on the extent to which inter-industrial transfer of technology occurs and on the way in which technological opportunities in one sector lead to innovations and increased competitiveness of firms in other sectors. Third, industry requires an improved support system of services in financing, transportation, communications, marketing, and management skills. These linkages are critical.

This is one of a series of publications concerning different aspects of the Canada-U.S. Free Trade Agreement prepared by the Government and covering a variety of sectors of the economy including agriculture, fisheries, energy and consumers. In other documents in this series, assessments of the impact of the Agreement on particular sectors are provided. Canada's industrial base is so diverse, however, that it is difficult to provide detailed information about the overall impact of the Agreement on Canada's manufacturing industries. Every manufacturing industry in Canada is unique in the way in which the Agreement will affect its future growth, and in each industry, the impacts of the Agreement will be felt in different ways and at different times.

This paper provides a snapshot of the major elements of the Agreement to give Canadian firms a better appreciation of those features which are most relevant to their particular business activity. Each firm or industrial sector planning to do business within the framework of the Agreement will need to study both the provisions of the Agreement and the resulting legislation relating to its particular areas of interest.

Over the coming months, the Department of Regional Industrial Expansion will publish individual industry profiles which will assess the current competitiveness of over 120 industries in the Canadian economy (Appendix B). Each profile will describe the structure of the industry, its performance in recent years, and its strengths and weaknesses in terms of the key factors affecting its international competitiveness. The evolving environment facing the industry, particularly over the medium and long term, will be examined, including the implications of the Agreement. Industry participants are being consulted in the preparation of the profiles to ensure that the information is as current as possible and to provide an opportunity for a wide range of contributions.

3

Key Characteristics of Canada's Economy

The Agreement provides a major economic opportunity for Canada. It will result in changes in the way Canadian industry operates. Industry's ability to handle such economic change depends to a large extent on the general economic conditions prevailing at the time that change is occurring, as well as on the flexibility and adaptability inherent in the economy. Change can be more readily accommodated in an expanding economy, with rapid job creation, a favourable business environment and a competitive cost structure. Thus, to understand how free trade will affect industry, one must first examine the economic context in which the changes brought about by free trade will occur.

The following five sections provide the context in which the Agreement will influence industry in Canada.

- The first section reviews recent growth in Canada compared to our international competitors;
- The second section provides information on the basic structure of the Canadian manufacturing base;
- The third section illustrates the increasing focus on international trade, and its benefits for manufacturing performance;
- The fourth section outlines the key factors which determine the competitiveness of Canadian industry; and
- The fifth section sets out the key impacts of the Free Trade Agreement on Canadian Industry.

As indicated below, this context includes a strong economic performance base, flowing in part from superior trade performance. The Agreement, through its diverse impacts on industry, is an important means to build on our strengths and overcome weaknesses that remain in Canada's industrial structure.

The Canadian Economy in an International Context

The Canadian economy grew significantly faster than those of other major industrial countries, with the exception of Japan, during the last decade and a half. The recent strength of the Canadian economy is shown in Tables 3.1 and 3.2. The 1984–87 period typifies this performance with Canadian growth outstripping that in all major industrial countries. In looking ahead to the 1988–89 period, the Organization for Economic Cooperation and Development, in its December 1987 Economic Outlook, predicted a continuation of this favourable trend. Such strong growth has helped to facilitate change in the Canadian economy, and will continue to do so in the future.

Table 3.1
Growth in Real Gross Domestic Product (GDP by Country*)
(average annual rates of change)

Country	1973–87	1973–79	1980–83	1984–87	1986	1987**
Canada	3.7	4.7	1.2	4.4	3.3	3.9
United States	2.7	2.8	1.3	4.0	3.0	2.9
Japan	3.9	4.2	3.6	3.9	2.4	3.5
Germany	2.0	2.7	0.6	2.3	2.5	1.5
France	2.4	3.4	1.5	1.7	2.1	1.5
Italy	2.7	3.2	1.4	2.9	2.7	2.8
United Kingdom	2.0	2.3	0.3	3.1	2.9	3.8

* Calculated from GDP at 1980 price levels.

** The 1987 data for Canada and the United States were taken from CANSIM, Statistics Canada. Data for 1987 for Japan, Germany, France, Italy and the U.K. are the projected growth rates published in *The Economic Outlook*, December 1987 (Paris: OECD).

Source: The Organization for Economic Cooperation and Development, *National Accounts, Main Aggregates, V. 1, 1960–1986*, (Paris).

Table 3.2
Rate of Job Creation by Country
(average annual rates of change)

Country	1973–87	1973–79	1980–83	1984–87	1986	1987*
Canada	2.4	3.2	0.8	2.7	2.9	2.8
United States	2.1	2.7	0.5	2.8	2.3	2.6
Japan	0.9	1.0	1.1	0.6	0.8	0.5
Germany	−0.2	−0.4	−0.7	0.6	1.0	0.5
France	0.1	0.5	−0.2	−0.3	0.3	−0.3
Italy	0.6	0.9	0.4	0.4	0.5	0.5
United Kingdom	0.1	0.6	−1.8	1.2	0.4	1.0

* The 1987 data for Japan, Germany, France, Italy and the United Kingdom are the projected growth rates found in *OECD Employment Outlook*, September 1987 (Paris). The 1987 data for Canada and the United States were taken from CANSIM, Statistics Canada.

Sources: OECD, *Labour Force Statistics*, 1965–85 (Paris).
OECD, *Quarterly Labour Force Statistics*, No. 3, 1987, (Paris).

This positive performance with respect to output growth has translated into solid gains in employment. Table 3.2 reveals that, from 1973 to 1987, the rate of job creation in Canada was the highest of major industrialized countries. Between 1986 and 1987, Canada's employment growth outpaced that in other major industrial countries by a wide margin. Such strong employment growth makes the movement of workers between companies, industries, and sectors much smoother than might otherwise be the case.

In large measure, Canada's buoyant growth has been based on success in international markets, continuing a pattern which has characterized the evolution of the Canadian economy throughout the country's history. As Chart 3.1 displays, exports of goods and services per capita are high in Canada relative to other major industrialized countries. West Germany, the only country whose reliance on exports is similar to Canada, has open and secure access to the large European Community market.

In 1987, over 76 per cent of Canadian exports went to the United States market, while Japan accounted for just over 5 per cent of total exports (Chart 3.2). The same pattern holds for imports. As seen in Chart 3.3, in 1987 approximately 69 per cent of Canadian imports originated from the United States, with the Japanese share standing at somewhat less that seven per cent. These figures highlight the importance to Canada of maintaining and improving open access to the U.S. market. This is even more important in light of the fact that the U.S. market is over 10 times larger than that of Canada, over twice that of Japan and somewhat larger than the entire European Community market (Table 3.3).

Canada's Industrial Structure

An understanding of the structure of Canadian industry in terms of output and employment is helpful in considering the impact of the Agreement.

Table 3.4 shows the output and employment shares of the various industries that make up the Canadian manufacturing sector. In 1987, Transportation Equipment, Food and Beverages, and Electrical and Electronic Products held the three largest shares of manufacturing output (12.1 per cent, 11.3 per cent and 11.3 per cent, respectively). The industry employment shares roughly correspond to those of output, but there is some variation. Food and Beverages, Transportation Equipment, and Printing and Publishing recorded the largest employment shares (12.4 per cent, 11.5 per cent and 8.3 per cent, respectively).

Manufacturing activities in Canada are predominantly located in Ontario and Quebec, with shares of 53.9 per cent and 26.1 per cent, respectively, in 1984 (the latest year for which data are available). This regional distribution of manufacturing output and employment is shown in Table 3.5.

International Trade

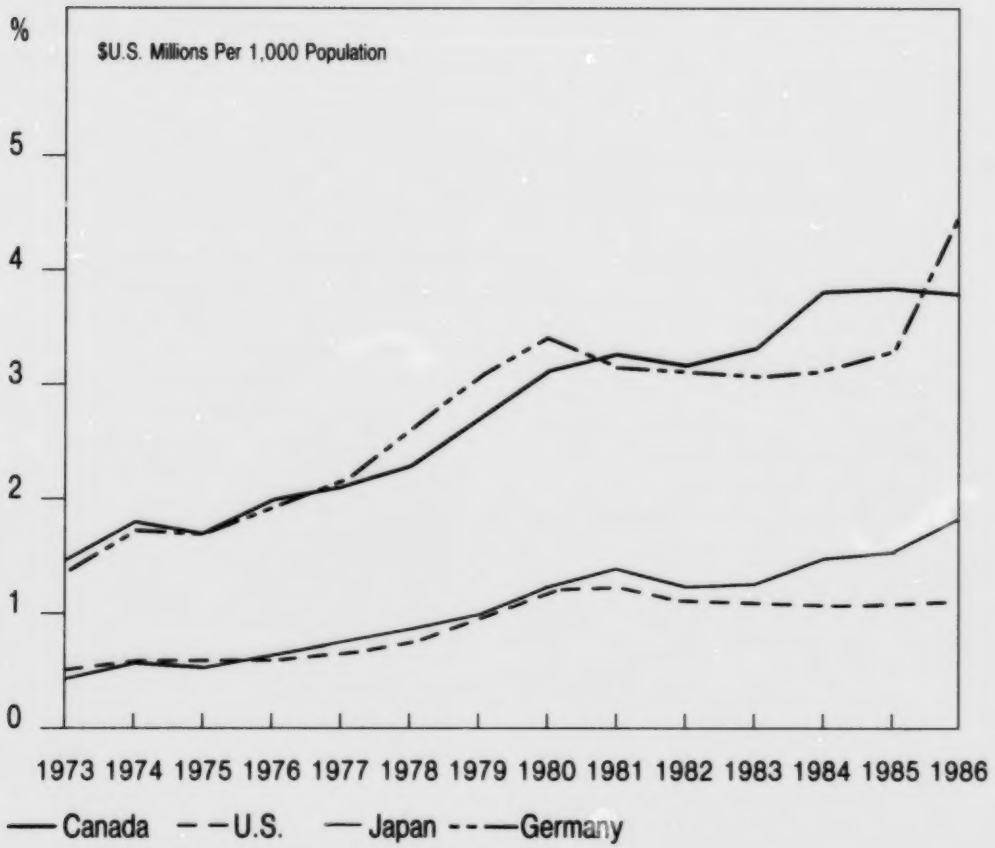
Many major manufacturing industries are inextricably linked to international trade as shown in Table 3.6. In 1986, for example, 85 per cent of Transportation Equipment shipments, and between 52 and 58 per cent of Paper and Allied Products, Primary Metals, and Wood Product shipments were exported. Sustaining production in these important industries in the future will require continued access to our major export markets.

Table 3.6 also reveals the important degree to which imports supply the needs of the Canadian economy; the Transportation Equipment, Non-Electrical Machinery, and Electrical and Electronic Products industries are the most prominent examples. Moreover, a number of manufacturing industries exhibit an increasing level of trade orientation (for both exports and imports), reflecting both the growing importance of intra-industry specialization and trade in intermediate products as well as the increasing integration of international markets.

This phenomenon of increasing trade orientation is being experienced in all industrialized countries, and reflects the ever-growing importance for countries to specialize in those particular market segments in which they are most adept. The rising two-way flow of products is one of the key factors allowing nations to benefit from international exchanges, and to reap the rewards of specialization and increased productivity in terms of economic growth, employment and higher standards of living.

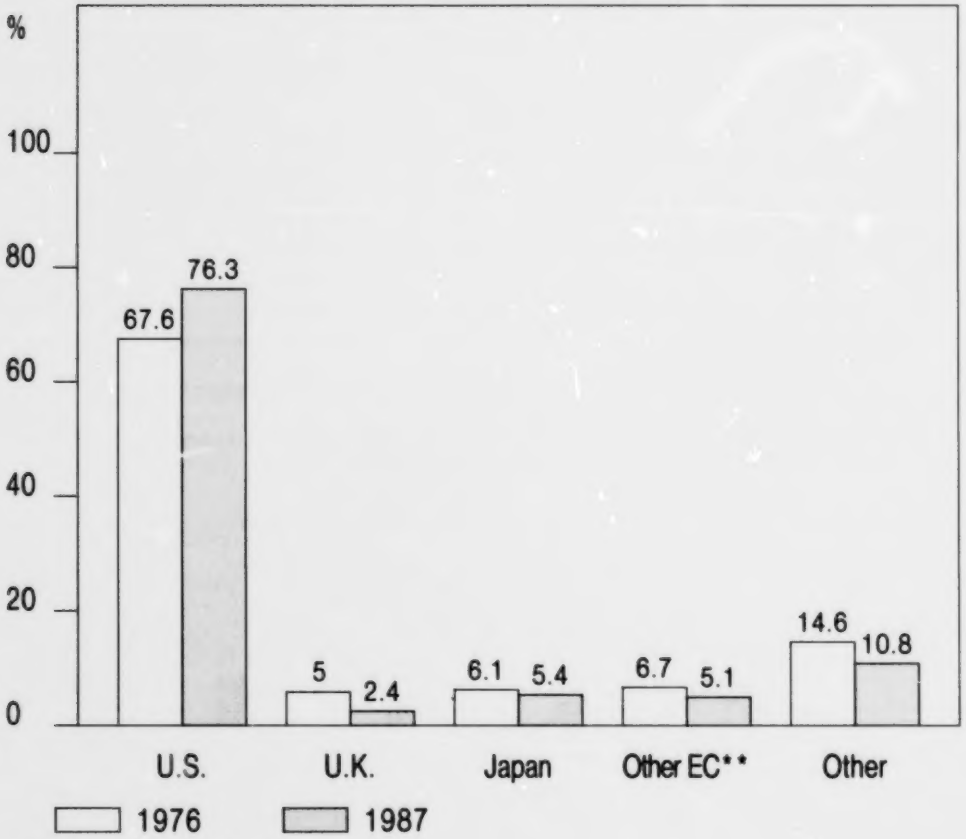
The benefits of two-way trade are easily seen even at the level of individual industries. Those industries which have experienced the largest increases in export orientation and import penetration over the 1973–86 period have also registered the largest increases in employment, as shown in Table 3.7. The most striking example is the Electrical and Electronics Products industry whose export orientation and import penetration have risen by 25 and 29 percentage points, respectively, while its employment has increased by 23.1 per cent. The Transportation Equipment industry experienced the second largest rise in export orientation over the period and the third largest increase in import penetration while its employment increased by 19.3 per cent. As Table 3.4 shows, these two sectors are among the largest in terms of their contribution to Canadian manufacturing GDP.

Chart 3.1
Exports per Capita



Source: National Accounts, Main Aggregates, V. 1, 1960–1986 (Paris: OECD).

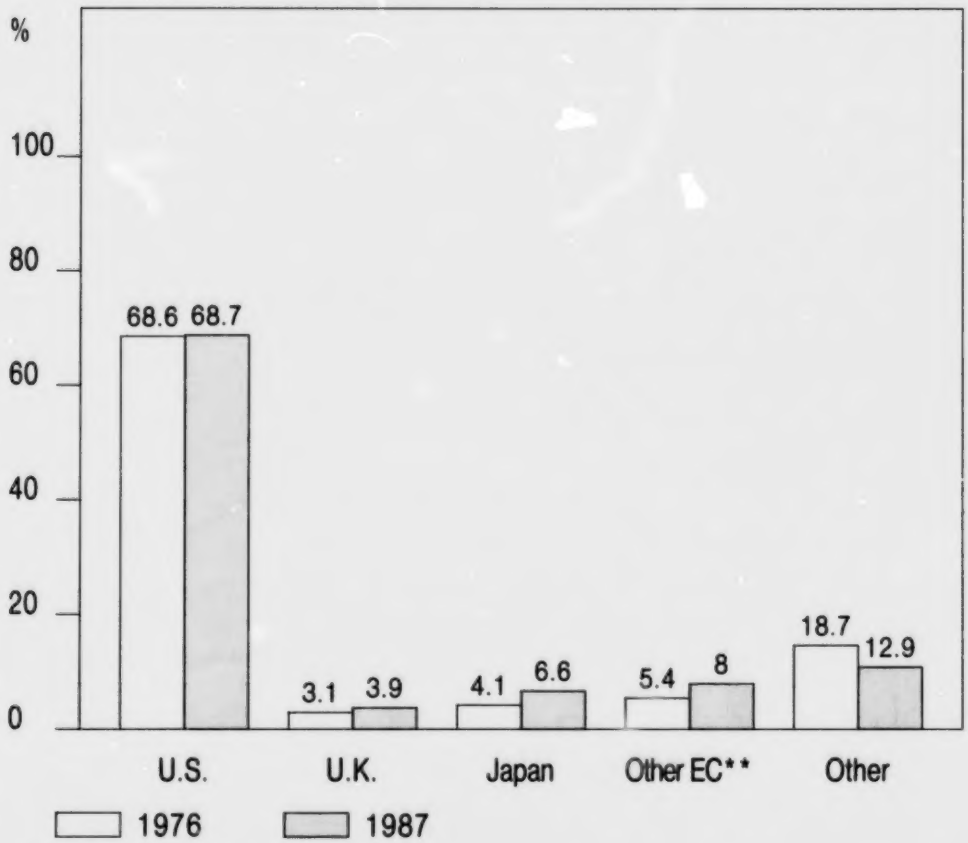
Chart 3.2
Share of Canadian Merchandise Exports by Destination*



* May not add to 100.0 due to rounding.
** Includes Ireland, Belgium, Luxembourg, Denmark, France, Germany, Greece, Italy, Netherlands, Portugal and Spain.

Source: Statistics Canada

Chart 3.3
Share of Canadian Merchandise Imports by Origin*



* May not add to 100.0 due to rounding.
** Includes Ireland, Belgium, Luxembourg, Denmark, France, Germany, Greece, Italy, Netherlands, Portugal and Spain.

Source: Statistics Canada

Table 3.3
Indicator of Market Size
(1986 GDP at current prices and current exchange rates)

Market	GDP (Billions of U.S. Dollars)
Canada	363.93
United States	4,185.49
United Kingdom	547.80
Japan	1,955.64
Other EC*	2,913.45

* Includes Ireland, Belgium, Luxembourg, Denmark, France, Germany, Greece, Italy, Netherlands, Portugal and Spain.

Source: OECD, *National Accounts, 1960–1986, Main Aggregates, V.1,* (Paris).

Table 3.4
The Structure of Real GDP and Employment in Manufacturing (1987 per cent share of total manufacturing)

Industry	GDP*	Employment
Food & Beverages	**11.3**	**12.4**
Tobacco Products	0.5	0.3
Rubber & Plastic Products	3.3	3.9
Leather & Allied Products	0.7	1.1
Textiles	2.6	2.9
Clothing	2.9	5.6
Wood Industries	5.6	6.5
Furniture & Fixtures	1.8	3.3
Paper & Allied Products	9.2	6.1
Printing & Publishing	**5.5**	**8.3**
Primary Metals	8.0	6.2
Fabricated Metal Products	7.1	7.8
Machinery (Non-Electrical)	4.0	3.8
Transportation Equipment	**12.1**	**11.5**
Electrical & Electronic Products	**11.3**	**8.1**
Non-Metallic Mineral Products	3.3	2.8
Refined Petroleum & Coal Products	1.2	1.1
Chemicals & Chemical Products	7.1	4.9
Other Manufacturing	2.6	3.4
Total Manufacturing**	100.0	100.0

* Based on GDP measured in 1981 dollars.
** May not add to 100.0 due to rounding.

Sources: Statistics Canada, *Gross Domestic Product by Industry*, December 1987, Cat. No. 15-001, (Ottawa: March 1988).
Statistics Canada, *Special Tabulation for Employment* based on the Labour Force Survey.

Table 3.5
The Regional Distribution of GDP and Employment in Manufacturing (1984 GDP per cent shares, 1987 employment shares)

Region	GDP*	Employment
Atlantic Canada	3.8	5.3
Quebec	26.1	28.0
Ontario	53.9	50.8
Prairies	8.2	8.2
British Columbia**	8.0	7.7
	100.0	100.0

* Shares calculated from current dollar GDP.
** Includes Yukon and Northwest Territories.

Sources: Statistics Canada, *Provincial GDP at Factor Cost, Provincial Gross Domestic Product by Industry, 1971 — 1984*, Cat. No. 15-203.
Statistics Canada, *Special Tabulation of the Labour Force Survey.*

Table 3.6
Export Orientation and Import Penetration in Manufactured Goods by Industry 1973 and 1986 (per cent)

Industry	Export Orientation (Exports/Shipments)		Import Penetration (Imports/Can. Market)	
	1973	1986	1973	1986
Food & Beverages	11.1	14.1	9.0	12.6
Tobacco Products	0.3	6.7	1.3	2.0
Rubber & Plastic Products	7.1	23.5	20.8	27.8
Leather & Allied Products	6.7	9.5	26.0	45.5
Textiles, Knitting Mills and Clothing	5.4	7.9	20.2	29.5
Wood Industries	**46.9**	**51.5**	**10.7**	**10.7**
Furniture & Fixtures	4.9	22.2	9.2	15.6
Paper & Allied Products	**50.2**	**58.4**	**7.2**	**14.1**
Printing & Publishing	2.3	5.9	13.4	13.3
Primary Metals	**45.3**	**56.6**	**25.1**	**39.5**
Fabricated Metal Products	4.8	20.2	14.5	22.8
Machinery (Non-Electrical)	**43.2**	**49.2**	**70.5**	**73.3**
Transportation Equipment	**67.3**	**85.1**	**69.3**	**84.8**
Electrical & Electronic Products	**14.1**	**39.0**	**32.2**	**61.0**
Non-Metallic Mineral Products	8.7	12.5	15.4	19.0
Refined Petroleum & Coal Products	7.1	6.9	6.2	7.0
Chemicals & Chemical Products	15.8	24.9	28.2	30.5
Other Manufacturing	20.5	38.3	52.9	66.6
Total Manufacturing	26.6	37.6	28.7	38.6

Sources: Department of Regional Industrial Expansion, *Manufacturing Trade and Measures, 1981–1986*, (Ottawa: 1987).
Department of Regional Industrial Expansion, *Manufacturing Trade and Measures, 1966–1984*, (Ottawa: 1987).

Table 3.7
Change in Employment by Manufacturing Industry, 1973 to 1986 (thousands)

Industry	1973	1986	Change 1973-1986
Food & Beverages	251	244	−7
Tobacco Products	10	9	−1
Rubber & Plastic Products	57	86	29
Leather & Allied Products	29	26	−3
Textiles, Knitting Mills and Clothing	216	192	−24
Wood Industries	123	125	2
Furniture & Fixtures	61	60	−1
Paper & Allied Products	127	113	−14
Printing & Publishing	120	163	43
Primary Metals	129	117	−12
Fabricated Metal Products	161	154	−7
Machinery (Non-Electrical)	87	76	−11
Transportation Equipment	**197**	**235**	**38**
Electrical & Electronic Products	**134**	**165**	**31**
Non-Metallic Mineral Products	59	60	1
Refined Petroleum & Coal Products	23	22	−1
Chemicals & Chemical Products	79	95	16
Miscellaneous	64	73	9
Total Manufacturing	1,927	2,015	88

Source: Statistics Canada, *Special Tabulation of the Labour Force Survey.*

Canadian Industrial Competitiveness

Canada's ability to meet the challenges of increasingly dynamic world markets and to grasp the opportunities available from international trade, can be summarized by one word — competitiveness. Productivity is clearly a key factor in determining Canada's competitiveness, but other factors which are important include the costs of labour (both wages and other payroll costs) and raw materials and other inputs, capital and marketing, taxes of all forms, compliance with regulations, competition laws, and trade barriers. Investment and entrepreneurial performance are also important together with the effort and resources dedicated to research and development in both product and process innovation.

Productivity

Productivity itself is a critical economic variable determined by a combination of factors including the level of education and skills of the labour force; the adequacy of the productive capital and technologies that are used; and the efficiency of the production process which is significantly related to the abilities of management and factors such as specialization and scale of production.

A significant productivity gap still exists between Canadian and U.S. manufacturing.[1] As an illustration, Canadian productivity (as measured by GDP per employee) relative to U.S. productivity across the major manufacturing industries is depicted in Table 3.8. To a significant extent, this gap in manufacturing productivity has been shown by various researchers[2] to reflect the relatively small scale of Canadian plants which is the result of a small domestic market and high tariff protection. Faced with these constraints, Canadian industries have responded with shorter than optimal production runs and an excessive diversity of products.

Although there is an overall productivity gap between Canada and the United States, the situation varies by manufacturing industry and changes over time. Impressive improvements in Canada's relative productivity performance between 1973 and 1986 occurred in Electrical and Electronic Products and Transportation Equipment, the two industries mentioned previously which experienced the largest increases in export orientation and employment. Wood Industries also recorded a significantly improved relative productivity

---

[1] See for example, Rao, P.S., 1988, *U.S.-Canada Productivity Gap, Scale Economies and the Gains from Free Trade*, Economic Council of Canada, (mimeo)

[2] See Eastman, H.C. and S. Stykolt, 1967, *The Tariff and Competition in Canada* (Toronto: Macmillan); and

Baldwin, J.R. and P.K. Gorecki, 1986, *The Role of Scale in Canada-U.S. Productivity Differences in the Manufacturing Sector 1970–79*, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, U. of Toronto Press, Toronto 1986; as well as

Baldwin, J.R. and P.K. Gorecki, 1986, "Canada-U.S. Productivity Differences in the Manufacturing Sector: 1970–79", in *Canadian Industry in Transition*, ed. by D.G. McFetridge, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, U. of Toronto Press, Toronto, 1986.

level while increasing its export orientation. On the other hand, major Canadian industries such as Pulp and Paper and Food and Beverages have lost ground with respect to their U.S. counterparts. It can also be observed from Table 3.8 that in 1986 only three Canadian industries equalled or exceeded productivity levels in the United States. To the extent that small scale and a small market account for these differences, it is reasonable to expect an improvement in the future as the Agreement will provide Canadian industries with more open and more secure access to the much larger U.S. market.

Other important factors, in addition to scale, which influence the level of productivity and in which Canada has been shown to be less strong than a number of other industrialized countries, are the amount of research and development (R & D) carried out and the rate of diffusion of technological advance. For example, as seen in Table 3.9, Canada ranks relatively low in the ratio of gross expenditure on R&D (GERD) to total GDP. The Economic Council (1983) has noted that a major contributor to this relatively low ratio is the Canadian manufacturing sector. In addition, the Council found that "Although there are some exceptions, case studies show that often the process of diffusion of technical change into and throughout Canada occurs more slowly than in other Western developed nations, and not only in the manufacturing sector but in the service sector as well."[3]

The Agreement should aid in overcoming these problems. Canada's attractiveness as a place to do business will be enhanced as a result of unfettered access to the U.S. market. This is significant, not only because of the increased availability of foreign capital for investment, but because, according to a study by Globerman (1979), there is evidence that foreign direct investment tends to improve productivity through the spillover of efficiency benefits.[4] It has been argued that foreign direct investment promotes greater efficiency by stimulating the adoption of new manufacturing processes and technology, improved management practices, upgraded labour skills, and increased levels of competition.

Other Competitive Factors

Canada's labour force is already generally viewed as highly educated and skilled, and therefore competitive with other countries. In addition, the ability of the Canadian economy to provide adequate capital stock to maintain the level of productivity and competitiveness is also not often questioned, especially given access to foreign direct investment which will be maintained and enhanced under the Agreement. Indeed, OECD figures show that private investment as a percentage of GDP in Canada compares favourably with other major industrialized countries. (The exception is Japan which invests much more heavily than the norm.)

---

[3] Economic Council of Canada, 1983, *The Bottom Line: Technology, Trade, and Income Growth* (Ottawa: Supply and Services Canada), p. 61.

[4] See, Globerman, S., 1979, "Foreign Direct Investment and 'Spillover' Efficiency Benefits in Canadian Manufacturing Industries", *Canadian Journal of Economics*, 12, no. 1 (February).

Table 3.8
Ratio of Canadian to U.S. Labour Productivity* by Manufacturing Industry

Industry	1973**	1986**	Change 1973-86
Food & Beverages	**0.90**	**0.71 *****	**−.19**
Plastics & Rubber	0.80	0.89	+.09
Textiles & Clothing	0.79	0.94	+.15
Wood Products	0.62	0.97	+.35
Furniture	0.86	0.76	−.10
Pulp & Paper	**1.38**	**1.00**	**−.38**
Printing & Publishing	0.83	0.80	−.03
Metal Fabricating	0.69	0.75	+.06
Primary Metals	0.83	0.88	+.05
Machinery	0.74	0.61	−.13
Transportation Equipment	**0.66**	**1.01**	**+.35**
Electrical Products	**1.01**	**1.55**	**+.54**
Concrete & Cement	1.29	0.98	−.31
Petroleum Refining	0.32	0.28	−.04
Chemical Products	0.83	0.78	−.05
Manufacturing Total	0.84	0.85	+.01

* Labour productivity measured in constant 1981 U.S. dollars.
** Calculated as a three-year centered moving average in order to smooth out cyclical variations in the data.
*** Average of 1985 and 1986 data only.

Source: Data Resources of Canada.

Table 3.9
The Ratio of Gross Expenditure on R&D to GDP (1985)

Country	Per cent
United States	2.90
West Germany (1983)	2.58
Japan (1983)	2.56
Sweden	2.45
United Kingdom (1983)	2.27
France	2.27
Netherlands	2.01
Norway	1.54
Finland	1.52
Canada	1.42
Italy	1.26

Source: Organization for Economic Cooperation and Development.

With respect to the various costs associated with competitiveness, the Canadian manufacturing sector is relatively well positioned in the areas of raw material prices, capital costs, rates of taxation and wage costs. For example, a recent Conference Board report (1987) noted that "The Canadian corporate tax system is competitive... The differences between the tax systems of Canada and the United States are generally small, and the two countries' relative competitiveness often depends on the particular state or province under consideration."[5]

Another Conference Board report (1988) indicated that, for the economy in general, Canadian earnings in 1986 (on an exchange-rate-adjusted basis) were 10 per cent lower than those in the United States. More narrowly, "Within manufacturing, relative Canadian earnings are lower among the durables group than among non-durables. However, low relative earnings do not necessarily mean low-paying areas, as the highly traded and competitive industries are often high-paying industries." As well, the study noted that "Any increases in productivity resulting from freer trade will allow increases in absolute earnings in both countries while maintaining relative earnings levels."[6]

Other factors in the competitiveness equation such as entrepreneurship, marketing costs, competition laws, regulations and specific trade barriers are best dealt with on an industry-by-industry basis. Where these are particularly important to an industry, they will be discussed in detail in the relevant Industry Profiles (see Appendix B for a complete list).

By obtaining more secure access to the large U.S. market, the Agreement will help to reduce the productivity gap by providing Canadian firms with the opportunity to benefit from specialization and economies of scale. The Agreement will also help to increase the competitive position of industry in Canada through lower input costs, facilitating faster adoption of new technologies, and encouraging new investment in Canada to take the fullest advantage of the whole North American market.

The Agreement will, therefore, have the potential to increase Canada's competitive position, thus promoting increases in employment and the Canadian standard of living.

---

[5] Warda, J. and Zollo, T., 1987, *The Competitiveness of Canada's Corporate Tax Structure*, Ottawa: Conference Board of Canada, p.vii.

[6] Lendvay, Zwicki, J, 1988, *How Well Do We Compete? Relative Labour Costs in Canada and the United States*, Ottawa: Conference Board of Canada, p. vi.

Canada-U.S. Free Trade and Canadian Industry

Impact on Industries

For manufacturing in Canada, the gains from the Agreement will be widespread. However, the net gains, industry-by-industry, will depend on a number of factors, including the current rate of trade protection provided in both countries, current competitiveness and the ability to improve price competitiveness, as well as the potential to exploit new opportunities in an expanded and more secure market. Reductions in U.S. levels of protection will benefit many Canadian industries as Canadian goods will tend to be cheaper in the U.S. marketplace. In addition, removing high levels of domestic protection will be a strong stimulus for change in many areas of Canada's industrial economy. Industries with a high potential to improve efficiency by achieving scale economies will clearly gain substantially over time. Industries using products from the United States will benefit from lower input costs.

In assessing the prospects for individual industries, a variety of other factors also need to be taken into account. In many industries, fundamental global changes in technology, cost and market factors have already stimulated the process of rationalization and specialization. The Agreement will provide an important further stimulus to accelerate this trend.

Indeed, the opportunities from expanded and more secure access to a market exceeding 270 million consumers will enhance the ability of Canadian firms to undertake the adjustments and repositioning required. According to the findings of researchers such as Baldwin and Gorecki, such adjustments are likely to include increased specialization, longer production runs, the introduction of new technologies, investment in new and expanded facilities and the retraining of workers. In addition, firms will be able to take advantage of lower priced materials and machinery purchased from both domestic and U.S. sources to improve their competitive position.

Benefits will also come in the form of increased investment in Canada, particularly by foreign companies interested in capitalizing on Canada's relative competitive strengths as a supplier of both the North American market and markets in third countries. Canada's extensive resource base, its energy supplies, its skilled labour and its efficient transportation system, combined with secure access to the world's largest market, will result in a climate attractive to investors from all countries.

For Canadian exporters, preferential tariff treatment in the U.S. market will help them to compete more successfully in the United States with offshore competitors. In addition, the stimulus provided by the Agreement towards rationalization and improved competitiveness will allow Canadian industry to benefit from further worldwide trade liberalization as a result of the current round of Multilateral Trade Negotiations.

Currently, tariff and non-tariff barriers are higher in manufacturing than in other sectors in both Canada and the United States. Manufacturing should, therefore, have the most potential to realize benefits from trade liberalization through cost reductions and improved efficiency. It is evident from Table 3.10, which shows the average rates of tariff protection for manufacturing industries in Canada and the United States, that levels of protection vary substantially among industries. In Canada, tariff protection ranges up to 22.7 per cent in knitting mills. In the United States, the range of protection is approximately the same with a high of 20.7 per cent in Tobacco. It is interesting to note, however, that industries which are highly protected in Canada also tend to be highly protected in the United States. This suggests that the increased competition from the elimination of protection in these industries in Canada may be largely offset by the opening up of new opportunities for exports to the United States, particularly with respect to third country imports.

The Overall Effect

According to a number of studies, by the Department of Finance, the Economic Council and various private sector organizations, such as Informetrica and the Conference Board, the net result of the Agreement will be positive since the benefits to firms adapting to and capitalizing on the opportunities flowing from the Agreement are expected to be greater than the potential costs which may be experienced by those firms which face more difficult adjustments. The Department of Finance estimates that the Agreement will result in an increase in real manufacturing output of over 10 per cent in the long run.

Implications for Adjustment

Free trade with the United States will be but one of the influences to which Canadian industries will need to respond over the next decade. Other important factors include the continuing globalization and growing interdependence of world markets as well as continuing and accelerating advances in technology. Canadian industries have responded positively to change in the past, including the significant liberalization of trade which has occurred over the past several decades.

The Agreement is designed in such a way as to ensure a continuation of the positive adjustment process through:

- the 10 year phase-in period;
- new safeguard provisions and dispute settlement mechanisms;
- grandfathering of existing policies in certain areas (services, investment, beer); and
- exemptions for certain industries (culture, agriculture marketing boards).

These elements of the Agreement are discussed in detail in the next chapter.

Various studies suggest that the necessary adjustment can be readily accomplished. Rugman (1987), in a study of how multinationals will adjust to trade liberalization[7], argues that (1) multinationals can bear the costs of adjustment themselves; (2) there will be few plant closures; (3) bilateral trade and investment will both increase; and (4) the large firms studied will continue to prosper.

In fact, the economy is constantly adapting to change. Data developed by Baldwin and Gorecki[8] (1983) indicate that, over the decade of the 1970s, which was characterized by multilateral trade liberalization, the main method of adjustment was the birth of new firms, usually by the creation of a new establishment. At the end of the decade, 30 per cent of existing establishments were new entrants, the large majority by the creation of new facilities rather than by acquisition. Conversely, 40 per cent of establishments which existed in 1970 were no longer in existence by the end of the decade.

These same researchers[9] (1984) also demonstrated that increased trade liberalization has resulted in increased specialization in Canadian plants and longer production runs, thereby allowing Canadian industries to reap the benefits of economies of scale and to improve relative efficiency and competitiveness. Plants faced with increased import competition tended to carve out specialist market niches.

As the Economic Council noted in a recent study of adjustment (1988) "firms are constantly engaged in a process of adaptation — contracting or expanding production and employment, entering or exiting industries, merging and divesting, building new plants and closing existing plants."[10] In the same study, the Council found that "the Canadian labour market is undergoing constant change... in a typical year 8 per cent of the jobs in the manufacturing sector disappear because of plant closings and contractions, while there is an increase of 9 per cent in the number of jobs created because of plant openings and expansion. Worker behaviour adds another important dimension to labour market turnover. The number of worker-initiated moves is equal, in a typical year, to at least 10 per cent of the labour force in the manufacturing sector. This excludes temporary movement."[11]

---

[7] Rugman, A.M., 1987, "Living with Free Trade: How Multinationals Adjust to Trade Liberalization", *Business Quarterly*, U. of Western Ontario, Fall 1987.

[8] Baldwin, J.R. and P.K. Gorecki, 1983, "The Determinants of Entry and Exit to Canadian Manufacturing Industries", Discussion Paper No. 225, (Ottawa: Economic Council of Canada).

[9] Baldwin, J.R. and P.K. Gorecki, 1984, *The Relationship Between Trade and Tariff Patterns and the Efficiency of the Canadian Manufacturing Sector in the 1970s: A Summary*, (mimeo).

[10] Economic Council of Canada, 1988, *Managing Adjustment: Policies for Trade-Sensitive Industries*, Ottawa, p. 39.

[11] Ibid, p. 18.

Table 3.10
Canadian and U.S. Tariff Protection in Manufacturing*

Industry	Canada	United States
	(Per cent)	(Per cent)
Manufacturing (Total)	**5.2**	**3.2**
Food & Beverage	5.2	3.6
Tobacco	16.5	20.7
Rubber & Plastics	9.4	4.5
Leather	15.7	7.5
Textiles	11.4	8.5
Knitting Mills	22.7	12.3
Clothing	19.7	10.9
Wood	2.5	1.5
Furniture & Fixtures	12.5	2.0
Paper & Allied Products	3.5	2.4
Printing & Publishing	2.7	0.6
Primary Metals	4.2	3.1
Metal Fabricating	7.3	2.6
Machinery	4.9	2.8
Transportation Equipment	2.3	0.6
Motor Vehicles	1.8	0.2
Motor Vehicle Parts	1.1	0.6
Aircraft & Parts	0.5	0.9
Shipbuilding	10.1	0.3
Other Transportation Equipment	8.5	4.3
Electrical Products	7.8	4.3
Non-Metallic Mineral Products	6.3	2.6
Petroleum & Coal Products	0.5	0.5
Chemicals & Chemical Products	6.0	3.5
Miscellaneous Manufacturing	6.0	3.9

* 1987 Post-Tokyo Round most-favoured-nation tariffs aggregated using production weights.

Sources: Department of Finance and the Institute for Research on Public Policy.

Many government programs and services which support the adaptation process are already in place. As well, the Federal Government announced on January 11, 1988 the formation of the Advisory Council on Adjustment to assist the Government by:

- examining the possibilities for Canadian businesses and workers to position themselves for optimum benefit from the Agreement;
- identifying specific adjustment issues or circumstances; examining various Government programs that support adjustment by firms, workers and communities; and
- recommending any changes to those programs which would improve their effectiveness, efficiency or equity as instruments to facilitate adjustment to the opportunities or issues arising from the Agreement.

Conclusion

Canadian manufacturing approaches free trade from a base of strong growth, with a powerful history of benefiting from trade, and a proven capacity to deal with and profit from change.

The Agreement will provide a means of remedying existing weaknesses in the overall industrial base, especially with respect to Canada's competitive position. It will generate increased investment, provide larger markets, afford access to new products and processes, and reinforce the level of competition. These effects will all serve to help Canada meet the increasingly competitive international markets of the future.

4

The Agreement and the Manufacturing Sector

A summary of the main elements of the Agreement, most of which have important implications for Canada's manufacturing industries, is set out in Appendix A. This chapter assesses the broader implications of the Agreement for Canada's manufacturing industries.

Improved Access

For many manufacturing industries, removal of bilateral tariffs between Canada and the United States will be the most significant change in bilateral trade conditions affecting individual firms. Present tariff levels for manufactured goods average about three per cent on imports into the United States from Canada and about five per cent on imports into Canada from the United States (Table 3.10). Under the Agreement, all tariffs are to be progressively removed within a maximum of 10 years. Items accounting for about half of dutiable trade will be phased out in equal annual steps by 1998, some of the balance by 1993, and some fully on January 1, 1989 (Table 4.1). The tariff phasing schedule provides a predictable framework within which Canadian producers can plan their activities to achieve maximum advantage from the Agreement.

The phase-in period of up to 10 years for the complete removal of tariffs and the appropriate timing of changes in other trade measures provide the principal mechanism to allow Canadian producers to reposition themselves in the new trading environment. Canadian industries will benefit from these changes through the opportunity to specialize, through economies of scale, and through lower input costs and increased domestic demand resulting from higher disposable income. As tariffs and other trade barriers diminish in importance with respect to bilateral trade, new opportunities for exchanges of information on technology, innovation, marketing techniques and labour and management skills will be enhanced for firms in both countries. These benefits should accrue to all regions of Canada and to all major sectors of the economy. While tariffs will be removed, Canadian federal sales and excise taxes and provincial sales taxes will continue to apply on imports from the United States as they will to Canadian-made goods but, as is currently the case, they will not apply on exports.

Goods Qualifying for Free Trade Agreement Treatment

Another aspect of the Agreement of particular interest to the manufacturing sector are the rules of origin and their application to goods moving across the Canada-U.S. border. This will be a critical element for many firms both in terms of safeguarding the gains achieved in the Agreement vis-à-vis third countries and protecting against the creation of excessive paperwork relating to the verification of origin of goods or their components. Clearly, any product that is wholly produced in either country, or partially in both, using materials and components wholly produced in either country will qualify. However, many products moving in North American trade contain some materials or components imported from third countries. Rules are necessary to ensure that only qualified products receive duty-free treatment.

Table 4.1
Examples of Tariff Phasing

- Tariffs will be eliminated on the following goods when the Agreement enters into force on January 1, 1989:

  computers
  some unprocessed fish
  leather
  yeast
  unwrought aluminum
  vending machines and parts
  airbrakes for railroad cars
  skates
  some papermaking machinery
  some pork
  fur and fur garments
  whiskey
  animal feeds
  ferro alloys
  needles
  skis
  warranty repairs
  motorcycles

- For other goods, tariffs will be eliminated in five equal steps, starting on January 1, 1989, for example:

  subway cars
  printed matter
  paper and paper products
  paints
  explosives
  aftermarket auto parts
  chemicals including resins (excluding drugs and cosmetics)
  furniture
  hardwood plywood
  most machinery

- All other tariffs will be eliminated in ten equal annual steps, most starting on January 1, 1989, for example:

  most agricultural products
  textiles and apparel
  softwood plywood
  railcars
  steel
  appliances
  pleasure craft
  tires

A product will qualify for duty-free treatment if the offshore materials that are used to make another product are imported into one country under one tariff item and the finished product enters the other country under a different tariff item.

In some cases, there is an additional requirement that at least 50 per cent of the direct cost of producing the product must originate in Canada or in the United States. Direct costs do not include costs relating to general expenses of doing business such as costs of administration, financing, sales advertising, marketing, packaging for export, accounting, legal and insurance services, and profit.

Special provision within the rules-of-origin elements of the Agreement has been made to permit Canadian manufacturers to use a certain quantity of fabric imported from third countries in apparel shipped duty-free to the United States. In other words, these products will be treated as being of Canadian origin even though they incorporate fabric made in other countries. For a limited time, specified quantities of fabrics made from third country yarn will receive the same treatment.

The Department of External Affairs is now examining, in consultation with the textiles and clothing industries, how best to administer the tariff rate quotas that will apply to trade in these products between the two countries in ways that will exploit the export potential of the two industries while minimizing uncertainty and documentation requirements.

Goods will have to be shipped direct from one party to the other to qualify under the origin rules of the Agreement. Material sent to other countries (e.g. Mexican free trade zones) for finishing will not qualify under the Agreement. Additionally, materials which are sent to other countries for partial processing will be considered third country materials when they re-enter either party for further processing. Revenue Canada (Customs) is now examining how best to implement the new system to protect the integrity of the rules-of-origin arrangement while minimizing documentation requirements for the private sector.

Special Customs Duty Programs

Duty *drawback systems,* the practice in both countries of refunding customs duties levied on materials and components imported from third countries when incorporated into goods which are subsequently exported to the other party, will be eliminated after five years for bilateral trade. Where duties continue to apply between Canada and the United States, drawbacks will continue to be permitted until January 1, 1998, when all bilateral duties will have been eliminated. For example, if a Canadian manufacturer imports components from the United States and pays Canadian customs duties on them, such duties can continue to be drawn back if the final product is subsequently exported to the United States. The Agreement will not affect the current drawback arrangements as they relate to third countries, i.e. Canadian manufacturers importing components from the United States or elsewhere and re-exporting them as part of a final product to another third country will continue to benefit from the drawback system.

Duty remission programs effectively constitute a reduction or removal of the tariffs that would normally apply. The right to continue this practice is unaffected under the Agreement provided such programs are not conditional on the beneficiaries achieving performance requirements such as increased exports, production, import substitution, new investments, or employment. Canada has agreed not to introduce any new "performance-based" duty remission programs after June 30, 1988, or whenever the U.S. Congress approves the Agreement. All existing customs-duty waivers or remission programs which incorporate performance requirements are to be eliminated by January 1, 1998.

The United States will phase out customs-user fees on imports from Canada over a five year period.

For certain manufacturers, these changes have important implications for their cost structures and their access to alternative sources of supply, especially third country sources. Manufacturers in many sectors, such as clothing, automotive parts and machinery, now take advantage of these mechanisms. It will be important that they position themselves early to meet the new bilateral trading situation.

Security of Access

While the removal of tariffs and improved customs arrangements are very important for Canadian manufacturers, the Agreement's provisions relating to dispute settlement, which provide increased security of access to the U.S. market, are also of great significance. Many Canadian manufacturers, particularly in the 1980s, have, of necessity, become acutely aware of the dangers associated with U.S. trade remedy laws (antidumping, countervailing duties and emergency actions). The large volume of goods which Canada ships to the U.S. market makes Canadian producers particularly exposed to the threat of protectionist pressures in the United States. In some cases, these pressures have resulted in specific actions against Canadian goods such as softwood lumber, fish products, and shakes and shingles. While these actions have had real negative impacts on both

our trade and our relations with the United States, the main concern for most firms has been the continuing threat of adverse measures, such as quotas on imports of steel, and the uncertainty that results both for market development efforts and sales in the U.S. market and for investment and jobs in Canada.

Security of access to the U.S. market may seem somewhat irrelevant to the day-to-day business activities of many firms. It is only when a company seizes the initiative to enter a foreign market, or has become established there, that these issues become important. Indeed, these issues may become the key to whether the bottom line is black or red. Firms engaging in trade with other countries need to understand the rules that govern international trade if they are to succeed and need to be assured that the rules will not change abruptly. It is essential in this complex legal jungle for a firm to know that when it puts the time, effort and money into developing a new market for its product, its initiative will not be undermined.

The Agreement goes a long way to dispelling these concerns. As the two markets develop within a free trade environment, the kinds of non-tariff measures which led to the current situation will likely diminish in significance for bilateral trade, especially as the institutional arrangements on dispute settlement mature and precedents are established. In the interim, before the dispute settlement mechanisms become fully operative, there is a disincentive for new actions to be launched unless the complainants are confident that their cases will withstand the scrutiny of the new mechanisms which will take effect in 1989.

The elements of the Agreement relating to security of access include:

- special provisions on emergency import actions (safeguards);
- new countervailing and antidumping dispute settlement procedures;
- improved general dispute settlement provisions; and
- a Canada-U.S. Trade Commission to oversee developments under the Agreement.

These provisions are not easily understood. The following explanation is intended to provide clarification.

Emergency Import Actions (Safeguards)

The dispute settlement procedure is binding on all questions of "import safeguards". These are border measures, such as the establishment of quotas, taken when one country believes that fairly traded imports from the other country are causing its producers serious injury. The Agreement makes a distinction between the situations in which action can be taken.

Bilateral Safeguard Actions

Under the Agreement, when one party concludes that the problem is caused by imports from the other party alone and is the result of the reduction or elimination of a tariff under the Agreement, the importing country may revert to the most-favoured-nation tariff in force at that time (i.e., the rate of duty which applies to imports from third countries and which is likely to be higher than the Agreement rate). Alternatively, it could suspend further bilateral tariff reductions for a limited period. In doing so, however, the importing country will be obliged to consult with the other party. It must also limit the emergency action to a maximum of three years and must compensate the other party for the restrictive action taken. This is done through improving access to its market for other products by lower tariffs or some alternative method. Such an action can be taken one time only on any particular goods during the first 10 years of the Agreement. This provision will no longer be available beyond the expiry of the transition period (1998).

Global Safeguard Actions

Both countries have agreed to exempt each other from "global safeguard actions" permitted under the GATT except where one of the two parties is an important contributor to the injury caused by the imports. Global actions occur when one of the two parties takes an emergency action against imports from all other countries. This mutual exemption means that Canadian producers will no longer be "sideswiped" by U.S. emergency actions aimed largely at suppliers from other countries and vice versa. For example, if the United States were to impose global quotas on imports of shoes, it would do so against all countries but Canada.

A third element of this arrangement relates to "import surges" when either country has a global safeguard action in place, that is, when imports from one of the two parties are substantial, contribute importantly to the injury in the importing country and represent five to 10 per cent or more of total imports. In these circumstances, it would be open to the importing country to impose the global measure against the other party. That measure, however, would have to preserve the trend level of exports; it would have to provide for growth of those exports; and it would have to provide for compensation.

Arbitration of Disputes

Any dispute relating to the conditions for imposing a bilateral emergency measure, for including the other party in a global action or for the adequacy of compensation is to be the subject of binding arbitration after the action is taken. These provisions relating to emergency action will result in a more predictable climate for investors and the business community generally in both countries since they will operate under clear rules backed up by binding arbitration.

Antidumping and Countervailing Duty Procedures

Each country retains its right to apply its own trade laws with respect to antidumping and countervailing duties. This means, for example, that U.S. and Canadian producers maintain their right to obtain remedies against dumped or subsidized imports. As a result of the Agreement, however, either country will be able to seek review by a binational panel of the resulting decisions made by the national authorities in either country. The panel's decisions will be binding and will replace the current judicial review procedures in both countries.

The panel would determine whether existing national laws had been applied correctly in reviewing final antidumping and countervailing duty determinations. Panels can be formed at the request of either party. Besides bringing greater discipline to trade remedy laws, the dispute settlement mechanism will also provide for more expeditious review of a determination as compared to the present judicial systems. In addition, amendments to existing antidumping and countervailing duty laws will apply to the other country only if it is specifically named. Prior notification of such amendments must be given, and if they are deemed by either country to be contrary to the objectives of the Free Trade Agreement, a review by the binational panel may be requested.

The creation of a binational dispute settlement mechanism that brings greater discipline to the application of U.S. antidumping and countervailing duty laws is a major advance over the current system.

This is particularly important to Canadian manufacturers given the large volume of cases, especially on antidumping, that have been initiated over the past number of years with respect to goods traded between the two countries. This mechanism provides for the impartial application of each country's antidumping and countervailing duty laws.

No agreement was reached during the negotiations on rules and regulations on government subsidies and unfair pricing practices, despite strenuous efforts. The Agreement stipulates, however, that the two countries will establish a working group which will negotiate, no later than 1996, a substitute system of rules for dealing with government subsidies and unfair pricing practices.

As the Canadian Steel Producers' Association has commented "The Agreement has removed a great deal of uncertainty in terms of steel industry investment decisions, and they can look forward to an improved business climate." Officials of the Department of Regional Industrial Expansion, both at headquarters in Ottawa and in the regional offices, stand ready to assist Canadian firms to understand better U.S. trade legislation as it may affect their particular activity.

Government Procurement

In the last round of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) negotiations, the Government Procurement Code was negotiated. It covers goods procured by various government bodies above a certain dollar threshold. The Agreement lowers that threshold between Canada and the United States from Can$238,000 (US$171,000) to Can$33,000 (US$25,000).[12] Above this value, Canadian and American suppliers will be treated equally for procurements by the federal government entities covered in the GATT Code, although both countries have reserved the right to exclude contracts directed to small business. Both countries have agreed to work together for greater liberalization of procurement practices both bilaterally and multilaterally. Furthermore, both governments have agreed to more effective and transparent procedures which will facilitate access to this important market. A bid challenge mechanism will permit suppliers who believe they have been treated unfairly to obtain an equitable and timely review of the procurement in question.

The Agreement does not affect procurement by provincial or state governments and their agencies. For Canada, 22 government departments and 10 agencies are covered. Procurement by certain key Canadian federal institutions is not covered. This is the case for the Departments of Transport, Communications, Fisheries and Oceans, all Crown corporations (except Canada Post and the National Capital Commission) and other Crown agencies. For the United States, 11 of 13 government departments are covered by the Agreement with the exception of the departments of Energy and Transport. A total of 40 U.S. governmental agencies, as well as NASA and the General Services Administration, are included. For both countries, Department of Defence procurements are covered within certain defined product categories such as vehicles, engines, industrial equipment and components and commercial supplies, but military and strategic hardware are excluded, as are procurements related to national security.

[12] With the implementation of changes to the GATT Procurement Code effective February 14, 1988, the GATT threshold value is now Can$213,000 (US$156,000).

Canadians have proved themselves to be competitive suppliers to the United States in a variety of products including vehicles, scientific apparatus, aircraft equipment, industrial machinery, plastic, rubber and leather products, electrical machinery and power generation machinery. The new opportunities opened to Canadian suppliers should provide a basis for Canadian firms to expand their sales to the United States Government through its common purchasing agent, the General Services Administration, as well as directly to other U.S. government agencies. An essential step will be for Canadian firms to know the U.S. government procurement system and ensure that they are on qualified sourcing lists. Officials of the Departments of Supply and Services, Regional Industrial Expansion and External Affairs are prepared to assist Canadian firms to take advantage of these new opportunities.

Investment

The Agreement's provisions on investment include the grandfathering of existing laws and policies and practices that are inconsistent with the new investment obligations. Existing investment policies for the oil and gas and uranium sectors, for example, will remain intact. Future obligations are based on a mutually beneficial framework of principles with the objective that investment can flow more freely between the two countries. The basic principle is that investors in either country receive treatment no different from that extended to domestic investors in each country, i.e., national treatment. Trade distorting performance requirements, such as increased exports, import substitution, sourcing requirements and/or domestic content levels, as a condition of investment will not be permitted under the Agreement. However, it is important to note that the Agreement does not limit Canada's ability to negotiate local employment, product mandates, technology transfer or research and development undertakings with investors. There must be the same treatment of U.S. investors as of Canadian investors.

With respect to Investment Canada's review of foreign takeovers, the threshold above which direct acquisitions will be reviewed will be increased to reach $150 million by the end of the phase-in period in 1992. The review of indirect acquisitions, that is the transfer of one foreign-controlled firm to another, will be phased out entirely over a three-year period, although Canada's new competition law will apply to ensure a healthy degree of competitiveness in the market.

Temporary Access for Business Persons

A major achievement for services and goods under free trade is the increased ease of cross-border mobility. The temporary access provisions for business persons will reduce impediments to the temporary entry by Canadian service industry personnel into the United States in support of service and goods exports. Measures affecting the movement of personnel have been among the most frequently cited sources of difficulty for commercial service exporters. The adoption of procedures to simplify cross-border travel for business visitors, professionals, traders and investors and to facilitate intra-company transfers will encourage increased activity on both sides of the border.

Standards

The Agreement builds on the GATT Standards Code covering technical regulations and standards to provide that these should not be used as disguised barriers to trade. The new rules do not inhibit in any way the capacity of either party to regulate standards for purposes of health and safety, consumer and environmental protection, or security. Under the Code, no country is prevented from taking such measures so long as they are not applied to cause arbitrary or unjustifiable discrimination between imported or domestic products. Nothing in the Agreement prevents Canada from requiring bilingual labelling of goods, for example, as long as the requirement exists for both domestic and imported goods. Both countries have undertaken to carry out additional negotiations to make standards-related measures and product approval procedures more compatible; to work toward common acceditation rules; and to facilitate the acceptance of each other's test data.

For many firms, especially those involved in areas such as health care products, processed foods, electrical appliances and the construction industries, norms and standards requirements imposed by the various jurisdictions between and within the two countries can constitute important obstacles to doing business in a normal commercial sense. Whatever justifications may exist for differing standards between jurisdictions, it is mutually advantageous for both Canada and the United States to take whatever steps possible to cooperate in reducing and removing barriers that impede efficient trade between the two countries. The Agreement establishes such a framework for the future.

Specific Industry Elements of the Agreement

The Agreement incorporates a number of provisions directed specifically to particular industries. Some, such as agriculture, forestry and energy, have been dealt with in separate publications.[13] The following is an overview of certain of these provisions as they relate to particular industries.

[13] See *The Canada-U.S. Free Trade Agreement and Agriculture: An Assessment*; *The Canada-U.S. Free Trade Agreement and Forestry: An Assessment*; and *the Canada-U.S. Free Trade Agreement and Energy: An Assessment*.

The Automotive Industry

The Agreement will govern trade in motor vehicles, original equipment parts, aftermarket (replacement) parts and tires. Tariffs on vehicles, original equipment parts and tires will be phased out over 10 years provided producers meet the new automotive rules of origin. The tariffs on aftermarket parts will be eliminated by 1993.

The Auto Pact will remain in effect for existing Canadian participants as listed in the Agreement. The Agreement limits the benefits of duty-free entry from third countries to companies which currently qualify or will qualify for Auto Pact status during the 1989 model year.

Stricter new rules of origin for duty-free trade in vehicles under the Agreement (50 per cent Canadian or U.S. content in terms of direct production costs) will create a significant incentive for increased sourcing of North American parts.

Canadian safeguards have been maintained under the Agreement. Canadian Auto Pact companies may continue to import vehicles and parts duty-free from the United States and offshore in return for meeting Auto Pact production safeguards. Canadian parts producers will enjoy duty-free access to the U.S. market. Provisions within the Agreement permit Canada to continue, until 1996, those duty remission arrangements negotiated with certain manufacturers related to production value-added commitments. Exports to the United States will no longer be eligible under the export-based duty remission programs as of January 1, 1989, and to third countries as of January 1, 1998. Under the Agreement, Canada has also agreed to terminate the prohibition on the entry of used and second-hand vehicles within five years.

A select panel of informed persons from both countries will be established to assess the state of the North American industry and to propose public policy measures and private initiatives to improve its competitiveness in domestic and foreign markets.

Textile and Apparel Industries

Tariff elimination under the Agreement is scheduled to be phased in over a 10 year period for both the Canadian and U.S. apparel and textile industries.

As a general rule, apparel made from third-country fabrics is not eligible for duty-free treatment under the Agreement. However, the Agreement does contain a provision whereby, in any calendar year, Canadian apparel exports to the United States made from third-country non-woollen fabric up to 50 million square-yard-equivalents plus up to 6 million square-year-equivalents of garments made of woollen fabrics will qualify for the Agreement's preferential tariff treatment. These levels are substantially higher than current exports. The Canadian duty-free limits (or tariff rate quotas) on similar apparel imported from the United States are 10.5 million and 1.1 million square-yard-equivalents, respectively.

Canadian apparel manufacturers whose exports are subject to the most-favoured-nation (MFN) rate because they do not meet the Agreement's rules of origin will continue to benefit from duty drawback provisions — under which duties on imported fabric are refunded on export — for an indefinite period under the Agreement. Under another provision, both countries have agreed to move toward harmonizing their regulations in such areas as flammability and labelling.

Since the announcement of the Agreement, extensive consultations have taken place between the Government and the two industries with a view to seeking solutions to the problems facing firms in these sectors and strengthening the competitive positions of the two industries in both domestic and foreign markets. The long-standing problems associated with these industries, primarily due to significant import penetration and high levels of tariff protection, required an imaginative approach which recognized that the key to the future was fundamental improvements in their ability to compete. The Agreement served to bring these issues to the point where solutions to high input costs of textile and apparel firms had to be found and firms encouraged to restructure their operations in order to become more efficient and competitive.

On March 22, 1988, the Honourable Michael Wilson, Minister of Finance, announced a three-part program of tariff relief measures designed to achieve these objectives. The program included immediate tariff reductions on specialty fabrics, new duty remission programs and a plan to reduce textile tariffs in the future to levels comparable with those in other countries. When fully implemented, these measures will not only help firms in the affected sectors but ultimately will see Canadian workers and consumers as the main beneficiaries. Mr. Wilson noted that "in order to ensure that Canadian companies which use significant amounts of textiles can compete on an even footing with companies based in other countries, the Government proposes to reduce Canada's textile tariffs over the next ten years to levels comparable with those of other industrialized countries." The new Canadian International Trade Tribunal, to be formed later this year, will be asked to recommend how Canada's textile tariffs can best be brought into line with those of other industrialized countries.

Food Products

The Agreement is important for agriculture and food products, particularly in the currently undisciplined world trading environment for agricultural products. The United States is Canada's major export market and is a primary key to the future growth of Canada's agricultural and food industries. All agricultural tariffs are to be progressively eliminated, most over 10 years. There is a special provision for fresh fruits and vegetables for the next 20 years, which would allow special temporary import measures to protect Canadian producers against abnormally low import prices.

In the past, Canada has used import controls in support of supply management systems in certain segments of the agriculture industry. Such controls currently apply to eggs, dairy products, poultry and grains. The Agreement preserves Canada's existing GATT rights in this regard. It also permits Canada to maintain existing regimes and to introduce new regimes which may be required.

Retaining supply management, while reducing end-product tariffs, has the potential to put some food processors at a cost disadvantage. This relates to the extent that the supplies used in making their products cost more than those of their American competitors. A very large portion of the primary-product cost problem for Canadian producers stems from the two-price system for wheat. The Government has indicated that modifications in the two-price wheat policy will be introduced so that processors will be able to compete.

Manufacturers of further-processed poultry products have expressed concerns about being able to compete against their American counterparts if tariffs are eliminated for their processed products and if Canadian input costs remain higher than those in the United States. While most poultry products are protected by import controls, small amounts of chicken (estimated at around two per cent of Canadian production) and turkey are used in products not included under import controls. Consultations are ongoing to find a solution to the needs of these processors.

The agricultural sector in Canada and the United States are very similar although each country has developed distinctive agricultural marketing mechanisms. Canada protected its marketing system in the negotiations and obtained a sufficiently long phase-in period for tariff changes to mitigate any adverse affects that may occur during the transition period. The Government and the Advisory Council on Adjustment will be monitoring developments in this sector. Agriculture issues are discussed in the paper *The Canada-U.S. Free Trade Agreement and Agriculture: An Assessment.*

Alcoholic Beverages

Within the alcoholic beverage sector, spirits and wine will be granted national treatment with regard to listing and distribution, with certain exceptions for B.C. wineries, private wine outlets in British Columbia and Ontario, and grocery stores in Quebec.

For spirits, Canada will immediately eliminate all discriminatory price mark-ups, except for those which represent a reasonable cost-of-service. The differential price mark-ups on wine will be eliminated over seven years.

There will be an immediate elimination of measures which required that domestic distilled spirits be blended with bulk imported U.S. spirits prior to bottling.

With the exception of the removal of tariffs over a period of 10 years, existing practices in the beer industry will be largely unaffected. However, such practices are grandfathered under the Agreement and cannot be made more restrictive against imports. As well, the dispute settlement provisions will apply to beer.

Some adjustment will be required by the grape and wine sectors. Consultations are ongoing between federal and provincial governments, as well as industry groups, to recommend steps that will enhance the industries' competitiveness.

5

Conclusions

Canadian manufacturing industries are dynamic, diverse and operate in an international environment which in recent years has become far more protectionist, more competitive, more rapidly changing and generally more difficult to predict and control. Canada, along with other trading nations, has sought within this environment to keep up with its competitors in such critical areas as productivity and innovation. The struggle in the coming years is unlikely to diminish in intensity or scope.

The Canada-U.S. Free Trade Agreement constitutes a new and positive dimension to the business environment. It will provide Canadian firms with more assured market access, lower costs, and a more secure trading position while requiring industry to meet new standards of competition. Each industry will respond to these opportunities in its own way, and each must assume responsibility for adjusting and competing in the international economy through intelligence, energy and dedication.

Productivity in manufacturing is clearly a major factor in international competitiveness and in achieving gains in Canada's standard of living. Canadian productivity has been improving, but we continue to lag behind our major competitors, including the United States. One of the principal reasons for this is the small size of the Canadian market and the relatively small size of manufacturing facilities to service that market. Improved and more secure access to the large U.S. market, together with good management, skilled labour and the wealth of Canadian natural resources, provide the framework and motivation for Canadian industry to make the necessary changes to bring about a better productivity performance to compete at home, in the U.S. market and in markets in the rest of the world.

The impact of the Agreement, although positive overall, will vary from sector to sector and among firms within sectors and industries. Not all firms have the same potential to exploit the opportunities for improvements in scale and efficiency that will be presented and there will be differences in the speed with which various sectors and firms can adapt to new circumstances. The willingness and determination of Canadian industry and labour to exploit new opportunities and meet the challenges will be key factors. Some of the opportunities with the highest potential will become more visible only as the Agreement is implemented and Canadian industry takes advantage of them.

The Government is very conscious of the fact that the impact of the Agreement will be uneven as between firms and industrial sectors. This situation will be monitored closely both by government departments and by the Advisory Council on Adjustment established by the Government for this purpose.

The Canadian business community has generally been strongly supportive of both the Agreement and the adaptability of Canadian industry to the changing economic environment. The President of the Conference Board of Canada made the following comment in a statement on March 10, 1988: "Our success in achieving the potential benefits of the Agreement will depend on the ability of Canadian business to adapt to the new trading environment... We are all going to have to work hard to ensure that our products and services are priced correctly and have the right quality... to get our costs in line with our competitors' costs, to get productivity up and to get quality where it needs to be..." Further, the President of the Canadian Chamber of Commerce noted on March 15, 1988: "the improved access to the huge U.S. market that will flow from the Agreement will make it possible for Canada to build larger plants, or to specialize smaller plants into fewer product lines. The free trade deal will also provide a strong motivation to make the necessary changes and to improve productivity."

As with any change in the economic climate, the Agreement will be factored into the decision making of Canadian industry and government, and the impacts will likely be widespread. Canadian companies will acquire a real advantage in U.S. markets in comparison to other countries. Generally, Canadians can expect greater technological flows, faster adaptation of new technologies, new investment in Canada to take fullest advantage of the whole North American market, and enhanced productivity from longer and more consistent production runs. At the same time, the competitive environment will become more intense and Canadian industry will have to take the fullest advantage of the opportunities provided by the Agreement to prosper.

The way in which each industry is affected and the way in which it adapts will be as unique as the industry sectors themselves. Industries which are already major exporters will likely be able to adapt and take advantage of the Agreement most quickly. Other industries will have to learn to compete more intensively for both the domestic and the more open U.S. market. The opportunities and pressures to adjust will differ from sector to sector, industry to industry and, indeed, from firm to firm. Only disaggregated assessments of the various sectors can provide a reasonable guide to the nature and scope of the impacts of the Agreement.

Over the coming months, the Department of Regional Industrial Expansion will publish industry profiles covering over 120 individual sectors of the Canadian economy. They will be made widely available with a view to furthering understanding of the opportunities and responsibilities which face Canadian industry, not just in terms of the Agreement, but in the context of the entire gamut of factors which will affect Canada's future prosperity.

By understanding better the nature of our industries, the environment in which they are operating and the competition they face, all of the partners in the Canadian economy will have better foundations for planning and building the future. One of the key activities of the new Department of Industry, Science and Technology will be to promote such understanding through ongoing consultations with the participants in the Canadian and international industry, labour, science and technology communities. The industry profiles will represent just one of the products and services which the new department will offer to support the stable and effective growth of the Canadian economy in the coming years.

Appendix A

Elements of the Canada-U.S. Free Trade Agreement — Synopsis

On October 4, 1987, Canada and the United States agreed in principle on the elements to be included in the Canada-U.S. Free Trade Agreement. The legal text of the Agreement was tabled in the House of Commons on December 11, 1987. The main elements of the Agreement are the following:

Tariffs and Rules of Origin

All bilateral tariffs will be removed, starting January 1, 1989 when the Agreement enters into force, on the basis of three formulas: a) some will be eliminated immediately; b) some will be eliminated in five equal annual steps; c) some will be eliminated in 10 equal annual steps.

Goods which originate entirely in Canada or the United States will qualify for the new tariff treatment. Goods incorporating offshore materials or components that have been sufficiently changed to warrant a change in tariff classification will also qualify. In certain cases, goods will need to incur 50 per cent of manufacturing cost in either country before they qualify.

Quantitative Restrictions

GATT provisions governing quantitative restrictions on imports or exports will continue to apply. Existing quantitative restrictions will be eliminated, either immediately or according to an agreed timetable, or will be grandfathered. With respect to export measures for short supply or conservation reasons, the Agreement goes beyond the GATT to allow for proportional access to supplies on a historical basis without any price discrimination being imposed by governments. The Agreement provides for co-operation on implementing any such export measures to prevent diversion to third parties.

Technical Standards

The two governments agree to build on the GATT Standards Code. They will endeavour to make federal standards more compatible in order to reduce technical barriers which interfere with trade, while still protecting health and safety, environmental, national security and consumer interests. Increased compatibility of standards at the state, provincial and private levels will be encouraged.

Agriculture

Both governments agree to eliminate tariffs on agricultural trade within 10 years and not to use direct export subsidies on their bilateral agricultural trade. There is a special tariff provision for fresh fruit and vegetables which enables the temporary reimposition of current tariffs under certain circumstances. Both governments will exclude each other from their respective meat import laws, and Canadian import licences for wheat, barley and oats will be eliminated once grain support levels are equivalent in both countries. Canada will be exempt from any future U.S. quantitative restrictions on products containing 10 per cent or less sugar. The Agreement retains the Canadian supply management and marketing board system and provides for a slight increase in Canadian import quotas for poultry and eggs. Both countries agree to reduce technical regulations which interfere with trade, while still protecting human, animal and plant health.

Wine and Distilled Spirits

The two governments agree to provide national treatment in listing and distribution practices, with certain exceptions for B.C. wineries and private wine outlets in British Columbia and Ontario. Canada will eliminate the price mark-up differential between Canadian and U.S. wines over a seven-year period, and immediately for distilled spirits. The Agreement does not apply to current restrictions on beer. All other price discrimination in Canada and the United States will be eliminated immediately.

Energy

Both governments agree to prohibit most restrictions on energy exports and imports, subject to existing GATT reasons for which such restrictions may be applied, including those related to supply or conservation. In the event of short supply export controls, however, the exporting country will allow for access up to the historical proportion for energy commodities and will not impose higher prices for export. As with the general quantitative restrictions, there is no obligation to supply.

Automotive Trade

The Agreement retains the Auto Pact and its safeguards for current participants. Canadian value-added commitments by the Auto Pact manufacturers are not changed in any way by the Agreement. Rules of origin in the Agreement encourage the sourcing of more parts in North America. Automotive duty waivers and remissions will be phased out, as will the Canadian embargo on used vehicle imports.

Emergency Measures

Both governments agree to more stringent standards in the application of safeguard measures (quotas or restrictions) to bilateral trade. Global import quotas or surtaxes imposed by either government under Article XIX of the GATT will exempt the other party if its shipments are not substantial (less than five to 10 per cent of total imports). During the period of transition of this Agreement, if imports from the other country alone are a substantial cause of serious injury, duty reductions provided by the Agreement may be suspended for a maximum of three years,but only one such action per product can be taken.

Government Procurement

Canada and the United States agree to expand access of each other's suppliers to purchases by governments at the federal level, building on the GATT Government Procurement Code. The coverage of the Code will be broadened to purchases between US $25,000 (about Can $33,000) and US $171,000 (Can $238,000). Further bilateral negotiations will be resumed once the GATT Code is renegotiated.

Trade in Services

The Agreement provides, for the first time, a set of disciplines covering many service sectors. In the future, both governments will extend the principles of national treatment, right of commercial presence and right of establishment, consistent with the investment chapter, to each other's providers of services. Sectoral annexes spell out these obligations for Tourism, Architects, and Computer and Enhanced Telecommunications Services.

Financial Services

The Agreement preserves the access that Canadian and U.S. financial institutions have to each other's markets and opens new areas of competition in securities underwriting and banking.

Cultural Industries

Cultural industries are explicitly exempted from the Agreement.

Temporary Entry for Business Purposes

Business persons trading in goods and services will benefit from improved and easier border crossing.

Investment

The two governments agree to provide national treatment in future to each other's investors and will not impose export, local content, local sourcing or import substitution requirements on each other's investors. Existing laws, regulations and published policies are grandfathered. The Canadian threshold for the review of U.S. direct acquisitions will be raised to Can $150 million by 1992. Review of U.S. indirect acquisitions will be phased out over the same period.

Dispute Settlement in Antidumping and Countervail Cases

A dispute settlement mechanism will guarantee the fair application of respective antidumping and countervailing duty laws. Either government may request a binational panel to review final antidumping or countervail determinations. Panel decisions will be binding. New legislation will not apply to the other country unless it is so specified. A binational panel may review such proposed legislative changes and issue opinions. Both governments will attempt to develop and implement a substitute system of countervail and antidumping laws within seven years.

Institutional Provisions

A Canada-United States Trade Commission will be established to supervise the implementation of the Agreement and resolve disputes. The two governments further agree to binational panel procedures at the insistence of either country to make recommendations for the settlement of disputes regarding the interpretation and application of the Agreement in other than antidumping and countervail cases. They will refer such disputes to binding arbitration in the case of safeguards and, with the agreement of both governments, may also do so in other cases.

Appendix B

Industry Profiles

The following is the list of industry profiles currently under preparation by the Department of Regional Industrial Expansion.

Aerospace and Defence

Aerospace Manufacturing Sector
The Defence Electronic Sector
The Space Industry

Information Technologies Industries

Computer Software, Systems and Services Industry
Computers and Office Equipment
Consumer Electronics
Instrumentation Sector
Telecommunications Equipment

Resource Processing

Aluminum Smelting
Book, Writing and Coated Paper (Fine Papers)
Boxboard
Cement and Concrete
Containerboard
Converted Paper Products
Converted Wood Products
Copper Smelting and Refining
Corrugated Containers
Exterior Wood Based Panel Products
Ferrous Foundries
Fertilizer Sector
Folding Cartons and Set-up Boxes
Hardwood Lumber
Industrial Rubber Products Industry
Interior Wood Based Panel Products
Kraft Papers
Lead and Zinc Smelting and Refining
Market Pulp
Metal Stamping, Pressing and Coating
Newsprint and Uncoated Groundwood Printing Paper
Nickel Smelting and Refining Sector
Non-ferrous Semi-fabricating Industry
Paints and Coatings Industry
Petrochemicals
Pharmaceuticals and Medicines
Plastics Products
Primary Glass Sector
Primary Iron and Steel
Sanitary Tissues
Soaps, Detergents and Cleaning Compounds
Softwood Lumber
Synthetic Resins Sector
Toilet Preparations
Wire and Wire Products
Wood Shakes and Shingles

Service Industries and Consumer Goods

Advertising
Baking Industry
Banking
Biscuits
Brewery
Canadian Freight Forwarding Industry
Canadian Retail Food Sector
Canadian Trading Houses
Cane and Beet Sugar Processors
Clothing Sector
Commercial Education
Commercial Printing
Confectionery
Dairy Products Industries
Dehydrated Alfalfa Industry
Distillery Sector

Feed Industry
Fishery Products Industry — Atlantic Groundfish
Fishery Products Industry — Pacific Coast
Fishery Products Industry — Atlantic Pelagics
Fishery Products Industry — Atlantic Shellfish
Flour Milling Industry
Fruit and Vegetable Processing Industry
Fur Apparel
Household Furniture
Insurance Industry
Jewellery
Leather Tanning
Malting Industry
Meat and Meat Products Industry
Motion Pictures
Non-Rubber Footwear
Office Furniture
Oilseed Crushing Industry
Pet Food Industry
Poultry and Egg Products Industries
Publishing
Retail Trade
Soft Drink Manufacturers
Sound Recordings
Sporting Goods Industry
Starch Industry
Textiles
Tobacco Products Industry
Toys and Games Industry
Wholesale Trade
Winery

Surface Transportation and Machinery

Agricultural Machinery
Architectural Service Industry Sector
Auto Parts
Automotive Tires and Tubes
The Bus Sector
Construction Industry
Construction Machinery
Consulting Engineering
Electric Heating
Electrical Products Industry
Electrical Wire and Cable Industry
Environmental Equipment
Fluids Handling and Mechanical Power Transmission Equipment Sector
Food Processing Equipment
Forestry Equipment
Guided Urban Mass Transit
Heating Equipment Industry
Industrial Electrical Equipment Sector
Major Appliances
Machine Tools and Tooling
Materials Handling Equipment
Metal Rolling Mill and Welding Equipment
Mining Equipment Sector
Motor Vehicles
Oil and Gas Field Equipment
On- And Off-Highway Medium/Heavy Duty Trucks
Power Generation Equipment Sector
Pulp and Paper Equipment Sector
Real Estate Development Sector
Shipbuilding and Ship Repair Industry Sector
Small Portable Electrical Appliances
Specialty Vehicles
Surveying and Mapping Services

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-ÉTATS-UNIS

ET

L'INDUSTRIE

· UNE · APPRÉCIATION ·

Canada

Pour obtenir d'autres exemplaires, veuillez en faire la demande en écrivant ou en téléphonant au :

Centre des entreprises
Direction générale des communications
Ministère de l'Expansion industrielle régionale
235, rue Queen
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5
Tél. : (613) 995-5771

ou au

Bureau le plus proche du ministère de l'Expansion industrielle régionale

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à :

Direction de la politique commerciale
Ministère de l'Expansion industrielle régionale
235, rue Queen
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5
Tél. : (613) 954-3535

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

L'ACCORD DE LIBRE-ÉCHANGE CANADA-ÉTATS-UNIS

ET

L'INDUSTRIE

Table des matières

1

Sommaire 1

2

Introduction et vue d'ensemble 3

3

Principales caractéristiques de l'économie canadienne 7
L'économie canadienne et le contexte international 7
La structure industrielle du Canada 10
Le commerce international 11
La compétitivité de l'industrie canadienne 20
L'industrie canadienne et l'Accord de libre-échange 25
Conclusion 30

4

Le secteur manufacturier et l'Accord de libre-échange 31
Amélioration de l'accès 31
Biens admissibles au traitement prévu par l'Accord 33
Programmes spéciaux de droits de douane 34
Sécurité d'accès 35
Mesures d'urgence à l'importation (sauvegardes) 36
Arbitrage des différends 37
Procédure relative aux droits antidumping et aux droits compensateurs 37
Marchés publics 39
Investissement 40
Autorisation de séjour temporaire pour gens d'affaires 41
Normes 41
Éléments de l'Accord intéressant des industries déterminées 42

5

Conclusion 47

Annexe A —
Éléments de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis
— Synopsis 51

Annexe B —
Liste des profils de l'industrie 55

1

Sommaire

L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis apportera de grands avantages économiques au Canada en établissant des relations commerciales plus sûres et plus libres entre les marchés canadien et américain. Il profitera aux particuliers, aux industries et à toutes les régions du Canada.

Les industries manufacturières canadiennes, pour un grand nombre desquelles le libre-échange existe déjà dans une large mesure pour les échanges bilatéraux, tireront parti de l'Accord, tant dans l'immédiat que dans les années 90 et après, au fur et à mesure que les effets de la libéralisation des échanges se feront sentir.

Voici les principaux avantages de l'Accord pour le secteur de la fabrication :

- plus grande sécurité d'accès au marché américain à cause des dispositions négociées en matière de mesures d'urgence à l'importation et du principe de l'arbitrage des différends;
- pour la plupart des industries manufacturières, l'élimination des droits de douane représentera le changement le plus important au chapitre des barrières commerciales. Les droits frappant les produits de tiers pays seront toutefois maintenus, ce qui créera un avantage pour les marchandises canadiennes sur le marché américain;
- accroissement de la spécialisation des usines et des produits, de la productivité et de la rentabilité industrielles par suite de la suppression des droits de douane canadiens et américains et des efforts de rationalisation des producteurs;
- création de débouchés pour nombre de produits et pour les services spécialisés liés à la production et au service après-vente;
- création d'une industrie canadienne plus concurrentielle sur le plan international, l'élimination des droits de douane sur certaines entrées amenant une diminution des coûts d'investissement et de production;
- cadre plus stable et plus prévisible pour les investissements en Amérique du Nord;
- meilleur accès à la technologie de pointe, aux compétences en gestion et aux méthodes de commercialisation;
- meilleure possibilité d'identification et d'exploitation de créneaux sur le marché, de nouveaux produits et de procédés de production.

L'Accord ne changera rien à la capacité des Canadiens de gérer leurs propres affaires. Il appartiendra aux diverses entreprises de déterminer le rythme et les conditions du changement et elles auront à tenir compte des dispositions de l'Accord dans leur planification commerciale.

Au cours des prochains mois, le ministère de l'Expansion industrielle régionale fera paraître une série de profils de l'industrie pour plus de 120 secteurs de l'économie canadienne (Se reporter à l'annexe B). Ces monographies, qui feront l'objet d'une large diffusion, visent à faire connaître les possibilités et les responsabilités qui s'offrent à l'industrie canadienne non seulement dans le cadre de l'Accord de libre-échange, mais aussi dans le contexte plus général de l'ensemble des facteurs susceptibles d'influer sur la prospérité du Canada.

2

Introduction et vue d'ensemble

L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis est une entente historique sans précédent qui intervient entre les deux plus importants partenaires commerciaux du monde. Lorsqu'il entrera en vigueur le 1er janvier 1989, il permettra aux deux pays d'atteindre de grands objectifs, et notamment :

- d'éliminer progressivement les obstacles aux échanges de biens et de services entre les deux pays;
- de faciliter une concurrence loyale dans la zone de libre-échange;
- d'améliorer dans une large mesure les conditions d'investissement dans le pays partenaire;
- d'établir une procédure efficace pour l'application commune des dispositions de l'Accord et le règlement des différends;
- d'obtenir certains avantages;
- de jeter les bases d'une collaboration bilatérale et multilatérale plus poussée en vue d'accroître et de mettre en valeur les avantages de l'Accord.

L'Accord contribuera dans une mesure importante à une croissance, un développement et une prospérité soutenus du Canada. Il respecte les obligations de notre pays envers ses partenaires commerciaux dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT); il s'appuie sur les principes de celui-ci et innove même dans des secteurs comme ceux des services et des investissements. Tout comme les négociations multilatérales de la Ronde Uruguay sous le régime du GATT, il démontre la volonté du Canada de réduire les barrières commerciales dans le monde. Pierre angulaire de la stratégie économique globale du gouvernement, la libéralisation des échanges offre aux Canadiens la possibilité de faire de nouveaux pas dans la voie de la croissance et de la prospérité dans une économie compétitive et dynamique. En apportant une contribution importante sur le plan de la croissance, des revenus et de l'emploi, l'Accord permettra aux gouvernements de continuer à stimuler l'expansion économique dans les régions canadiennes plus pauvres et de consolider les programmes sociaux au profit de tous les Canadiens. Le passage progressif à un cadre de libre-échange sera facilité par la compétitivité, la polyvalence et l'adaptabilité de l'industrie canadienne.

Dès le début des négociations bilatérales, des consultations poussées ont été menées avec de nombreux groupes intéressés. Le monde des affaires a été consulté par l'intermédiaire du Comité consultatif sur le commerce extérieur et des 15 groupes de consultations sectorielles sur le commerce. Les premiers ministres ont examiné la question des négociations à l'occasion de réunions spéciales et ont également eu des discussions à ce sujet à leurs conférences annuelles. Des représentants des provinces ont participé aux réunions périodiques du Comité permanent fédéral-provincial des négociations commerciales et ont fait partie de groupes de travail chargés d'étudier chacun des principaux éléments de l'Accord. Pour chaque secteur visé par les pourparlers, il a été fait appel aux compétences de tous les ministères intéressés, tout en s'assurant la plus grande collaboration interministérielle possible. Grâce à une consultation aussi poussée, sans précédent dans les négociations auxquelles a participé le Canada sur le commerce extérieur, on a pu vraiment tenir compte de tous les intérêts et de tous les points de vue pour chaque élément de l'Accord de libre-échange.

Pour améliorer la situation canadienne dans le cadre du commerce international de la façon la plus avantageuse possible pour l'économie intérieure, il nous faut maintenir et même relever la compétitivité de notre industrie. Il s'agit là d'une mesure de la capacité de produire et de commercialiser avec succès des biens et des services sur les marchés tant intérieur qu'extérieur tout en soutenant la concurrence étrangère.

Le climat des affaires au Canada a connu une importante évolution ces dernières années. D'abord, l'économie canadienne fait maintenant partie d'une économie mondiale de plus en plus intégrée. Il est difficile d'échapper à la concurrence serrée qui règne partout dans le monde. Ensuite, la diffusion accélérée de la technologie du traitement de l'information dans toute l'industrie canadienne, l'avènement de la micro-informatique et son envahissement rapide du secteur de la fabrication, les vastes changements des techniques de télécommunications et l'apparition incessante de produits et de sources de produits qui viennent remplacer nombre de produits canadiens sont autant de facteurs qui modifient la compétitivité des entreprises et d'industries entières. La compétitivité de nombreux secteurs d'activité dépendra de la mesure où il se produit un transfert interindustriel de la technologie et de la façon dont les possibilités technologiques qui s'offrent dans un secteur amènent des innovations et un accroissement de la compétitivité des entreprises dans d'autres secteurs. En troisième lieu, l'industrie a maintenant besoin d'un meilleur système auxiliaire de services dans les domaines des finances, des transports, des communications, de la commercialisation et du savoir-faire gestionnel. Ces liens sont d'une valeur critique.

Ce document fait partie d'une série de publications préparées par l'administration fédérale sur les différents aspects de l'Accord et portant sur diverses activités comme l'agriculture, les pêches, l'énergie et la consommation. D'autres documents de la série évalueront l'incidence de l'entente sur des secteurs déterminés. Cependant, l'assise industrielle canadienne est si diversifiée qu'il est difficile de fournir une information exhaustive sur l'ensemble des industries manufacturières. Chacune est unique du point de vue des conséquences sur sa croissance et les effets de l'Accord ne se feront pas sentir de la même façon selon les industries.

Ce document propose aux entreprises canadiennes une vue d'ensemble des principaux éléments de l'Accord qui leur fera mieux comprendre les aspects qui intéressent plus particulièrement leur domaine. Toute entreprise ou secteur désireux de faire des affaires dans le cadre de cette entente devra en étudier les dispositions et s'attacher aux mesures législatives adoptées pour son champ d'activité.

Au cours des prochains mois, le ministère de l'Expansion industrielle régionale fera paraître une série de profils où sera évaluée la compétitivité actuelle de plus de 120 industries canadiennes (annexe B). Chacun de ces profils exposera la structure de l'industrie, sa performance ces dernières années ainsi que ses forces et ses faiblesses du point de vue des facteurs clés déterminant sa compétitivité sur le plan international. On y examinera le cadre en évolution où s'exerceront les activités, notamment à moyen terme et à long terme, et l'incidence de l'Accord de libre-échange. Pour la préparation de ces profils, des représentants des industries étudiées ont été consultés afin de pouvoir disposer d'informations le plus à jour possible.

3

Principales caractéristiques de l'économie canadienne

L'Accord de libre-échange offre au Canada de grandes possibilités économiques qui viendront changer la façon dont l'industrie canadienne exerce son activité. La capacité de celle-ci de faire face à l'évolution économique dépend dans une large mesure de la conjoncture générale au moment où le changement se produit, ainsi que de la polyvalence et de l'adaptabilité foncières de l'économie. Il est plus facile d'accueillir le changement dans une économie en expansion qui se caractérise par une création rapide d'emplois, un milieu propice aux affaires et une structure de coûts concurrentielle. Ainsi, pour juger des effets du libre-échange sur l'industrie, il faut d'abord s'attacher au contexte économique où auront lieu les changements provoqués par le libre-échange.

Les cinq sections suivantes rappellent le contexte dans lequel l'Accord exercera une influence sur l'industrie canadienne :

- la section 1 examine la croissance récente au Canada par rapport à celle de nos concurrents internationaux;
- la section 2 renseigne sur les structures de base du secteur canadien de la fabrication;
- la section 3 indique l'importance croissante du commerce international et ses retombées sur le rendement manufacturier;
- la section 4 expose les facteurs clés de la compétitivité de l'industrie canadienne;
- la section 5 décrit les principaux effets de la conclusion de l'Accord sur l'industrie canadienne.

Comme nous l'indiquerons plus loin, il y a dans ce contexte des bases solides de rendement économique venant en partie d'une performance supérieure du commerce. Par son incidence diverse sur l'industrie, l'Accord se révèle un puissant moyen de mettre nos points forts en valeur et de corriger les faiblesses structurelles caractérisant l'industrie canadienne.

L'économie canadienne et le contexte international

L'économie canadienne connaît depuis 15 ans une croissance beaucoup plus rapide que celle des autres grands pays industriels, à l'exception du Japon. Les tableaux 3.1 et 3.2 montrent la vigueur récente de notre économie. La période 1984–1987 indique particulièrement cette performance, la croissance de l'économie ayant dépassé celle de tous les autres grands pays industrialisés. Dans le coup d'œil qu'elle jette sur la période 1988–1989 dans ses *Perspectives économiques* de décembre 1987, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) prédit un maintien de cette tendance favorable. Une croissance aussi forte a contribué et contribuera à l'avenir à faciliter l'évolution de l'économie canadienne.

Tableau 3.1

Croissance du produit intérieur brut (PIB) réel par pays* — Taux annuels moyens de variation

Pays	1973–1987	1973–1979	1980–1983	1984–1987	1986	1987**
Canada	3,7	4,7	1,2	4,4	3,3	3,9
États-Unis	2,7	2,8	1,3	4,0	3,0	2,9
Japon	3,9	4,2	3,6	3,9	2,4	3,5
Allemagne	2,0	2,7	0,6	2,3	2,5	1,5
France	2,4	3,4	1,5	1,7	2,1	1,5
Italie	2,7	3,2	1,4	2,9	2,7	2,8
Royaume-Uni	2,0	2,3	0,3	3,1	2,9	3,8

* Il s'agit du PIB aux prix de 1980.

** Les données de 1987 pour le Canada et les États-Unis sont tirées de la base CANSIM de Statistique Canada. Les données de 1987 pour le Japon, l'Allemagne de l'Ouest, la France, l'Italie et le Royaume-Uni sont les projections de taux de croissance figurant dans *Perspectives économiques*, OCDE, décembre 1987, Paris.

Source : OCDE, *Comptes nationaux, principaux agrégats*, volume 1, 1960–1986, Paris.

Tableau 3.2
Taux de création d'emplois par pays — Taux annuels moyens de variation

Pays	1973–1987	1973–1979	1980–1983	1984–1987	1986	1987*
Canada	2,4	3,2	0,8	2,7	2,9	2,8
États-Unis	2,1	2,7	0,5	2,8	2,3	2,6
Japon	0,9	1,0	1,1	0,6	0,8	0,5
Allemagne	−0,2	−0,4	−0,7	0,6	1,0	0,5
France	0,1	0,5	−0,2	−0,3	0,3	−0,3
Italie	0,6	0,9	0,4	0,4	0,5	0,5
Royaume-Uni	0,1	0,6	−1,8	1,2	0,4	1,0

* Les données de 1987 pour le Japon, l'Allemagne de l'Ouest, la France, l'Italie et le Royaume-Uni sont les projections de taux de croissance figurant dans : *Perspectives d'emploi*, OCDE, septembre 1987, Paris. Les données de 1987 pour le Canada et les États-Unis sont tirées de la base CANSIM de Statistique Canada.

Source : OCDE, *Statistiques de la population active*, 1965–1985, Paris;
OCDE, *Statistiques trimestrielles de la population active*, n° 3, 1987, Paris.

Cette solide performance au chapitre de la croissance de la production a amené une augmentation appréciable de l'emploi. Le tableau 3.2 fait voir que, de 1973 à 1987, le Canada a mené le peloton des grands pays industrialisés en ce qui concerne le rythme de création d'emplois. De 1986 à 1987, la progression de l'emploi dans notre pays a dépassé largement celle des autres principaux pays industriels. Une vigueur semblable de l'emploi rend beaucoup plus harmonieux les mouvements de personnel entre entreprises, industries et secteurs.

Dans une large mesure, la croissance ferme observée au Canada repose sur les succès remportés sur les marchés internationaux, ce qui est conforme aux tendances qui ont marqué l'évolution de l'économie dans toute l'histoire de notre pays. Comme l'indique le graphique 3.1, la valeur des exportations de biens et de services par habitant est élevée au Canada si on la compare à celle des autres grands pays industriels. L'Allemagne de l'Ouest, le seul pays dont la dépendance à l'égard des exportations rappelle celle du Canada, a un accès libre et sûr au grand marché de la Communauté économique européenne (CEE).

En 1987, plus de 76 % des exportations canadiennes étaient destinées au marché américain. Les exportations vers le Japon ont représenté un peu plus de 5 % des exportations (graphique 3.2). Les constatations sont les mêmes pour les importations. On peut voir au graphique 3.3 qu'en 1987 près de 69 % des importations du Canada sont venues des États-Unis et que la part du Japon s'établissait à un peu moins de 7 %. Ces chiffres montrent à quel point il est important pour le Canada de conserver et même d'élargir le libre accès qu'il a au marché américain. Cette importance ressort encore plus nettement lorsqu'on considère l'envergure de ce marché qui dépasse plus de dix fois celle du marché canadien, plus de deux fois celle du marché japonais et quelque peu celle du marché de la CEE (tableau 3.3).

La structure industrielle du Canada

Dans cette section, la structure de l'industrie canadienne sera examinée du point de vue de la production et de l'emploi pour mieux juger de l'incidence de l'Accord.

Le tableau 3.4 indique les parts de production et d'emploi des diverses industries formant le secteur canadien de la fabrication. En 1987, ce sont les secteurs du matériel de transport, des aliments et des boissons ainsi que des produits électriques et électroniques qui ont présenté les parts les plus considérables de la production manufacturière (12,1 % et 11,3 % pour chacun des deux derniers secteurs). Les parts de l'emploi correspondent en gros à celles de la production, mais on observe une certaine variation. On a relevé les parts d'emploi les plus importantes pour les aliments et les boissons, le matériel de transport et l'imprimerie et l'édition (12,4 %, 11,5 % et 8,3 % respectivement).

Les activités manufacturières se trouvent surtout en Ontario et au Québec, qui présentaient respectivement en 1984 (dernière année pour laquelle on disposait de données) des proportions de 53,9 % et de 26,1 %. Le tableau 3.5 indique la répartition régionale de la production et de l'emploi manufacturiers.

Le commerce international

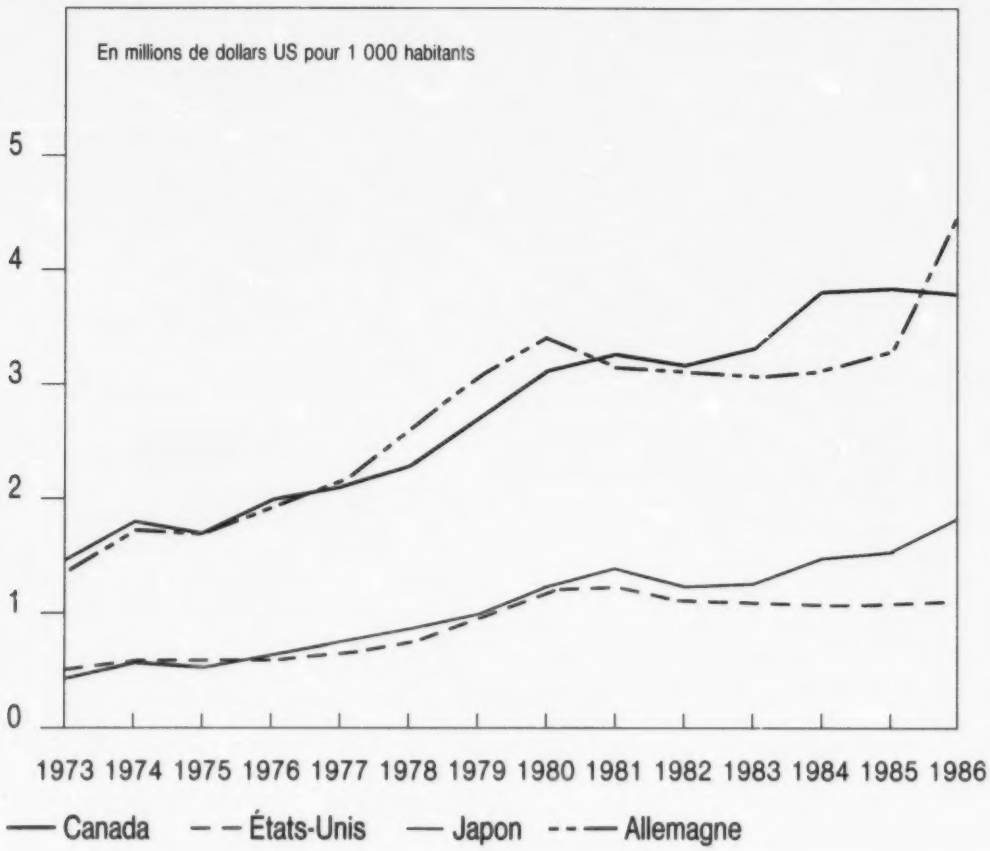
Comme il est indiqué au tableau 3.6, nombreuses sont les grandes industries manufacturières dont l'activité est indissolublement liée au commerce extérieur. Ainsi, en 1986, 85 % des expéditions de matériel de transport et de 52 % à 58 % des expéditions de produits du papier et produits analogues, de métaux de première transformation et de produits du bois étaient destinés au marché extérieur. Pour pouvoir soutenir la production de ces importants secteurs à l'avenir, il nous faudra conserver l'accès actuel à nos principaux marchés d'exportation.

Le tableau 3.6 indique aussi la mesure appréciable dans laquelle les importations satisfont les besoins de l'économie canadienne; les industries du matériel de transport, des machines non électriques et des produits électriques et électroniques en sont les exemples les plus éloquents. De plus, un certain nombre d'industries manufacturières se caractérisent de plus en plus par une orientation « commerce » (exportations et importations), ce qui indique la plus grande place qu'occupent et la spécialisation intra-industrielle et le commerce de produits intermédiaires, ainsi que l'intégration grandissante des marchés internationaux.

Ce phénomène de l'orientation grandissante vers le commerce s'observe dans tous les pays industrialisés et traduit l'importance sans cesse croissante des spécialisations nationales dans les secteurs du marché où les divers pays sont les plus compétents. Cette vague montante de produits dans les deux directions est un des facteurs clés de l'accès des pays aux avantages des échanges internationaux et aux gains de la spécialisation et de l'accroissement de la productivité sur le plan de la croissance économique, de l'emploi et de l'amélioration des niveaux de vie.

Les avantages d'échanges bilatéraux se voient facilement même dans les industries prises individuellement. Les secteurs où la progression de la tendance à l'exportation et de la pénétration des importations a été la plus marquée au cours de 1973–1986, ont également connu les plus importantes augmentations de l'emploi, comme l'indique le tableau 3.7. L'exemple le plus frappant est celui de l'industrie des produits électriques et électroniques, où tendance à l'exportation et pénétration des importations ont monté respectivement de 25 et de 29 points et où le nombre d'emplois s'est accru de 23,1 %. C'est dans l'industrie du matériel de transport que l'on a relevé la deuxième progression en importance de l'orientation « exportation » et la troisième pour la pénétration des importations, l'emploi y augmentant de 19,3 %. On peut constater au tableau 3.4 que ces deux secteurs sont parmi les premiers du point de vue des parts du PIB manufacturier canadien.

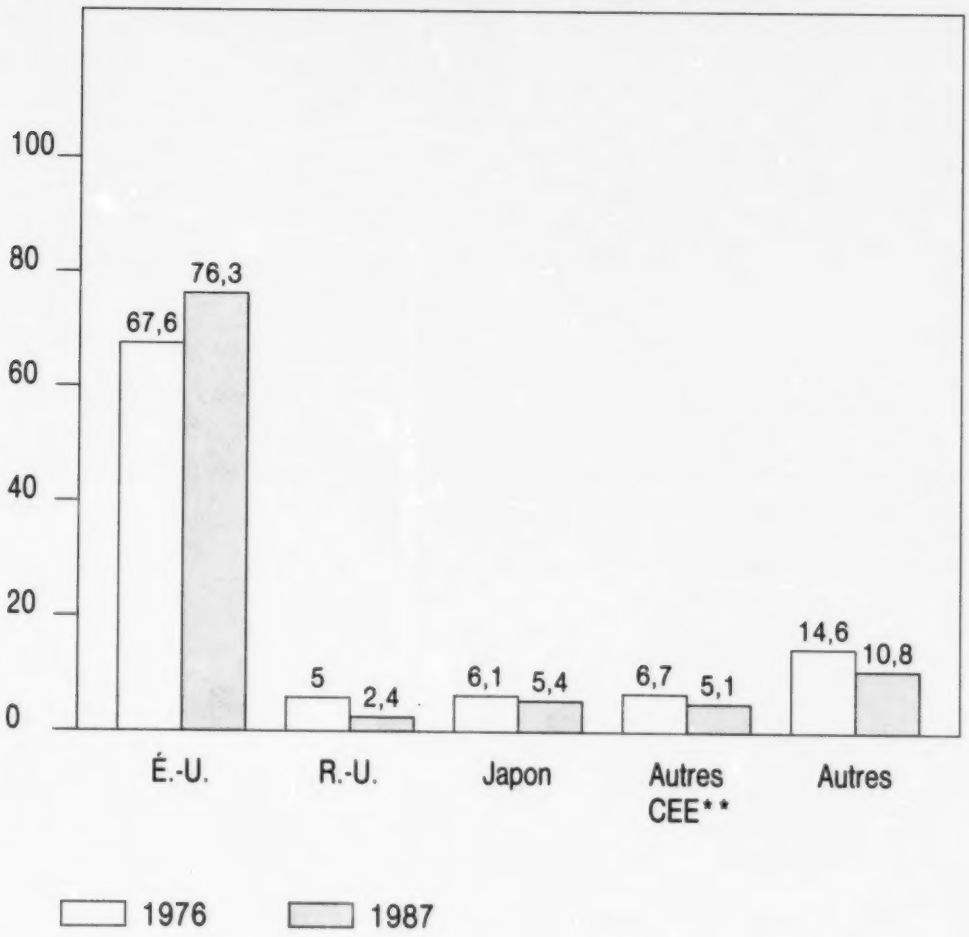
Graphique 3.1
Exportations par habitant



Source: OCDE, *Comptes nationaux, principaux agrégats*, volume 1, 1969–1986, Paris.

Graphique 3.2

Part des exportations canadiennes selon la destination* (en pourcentage)



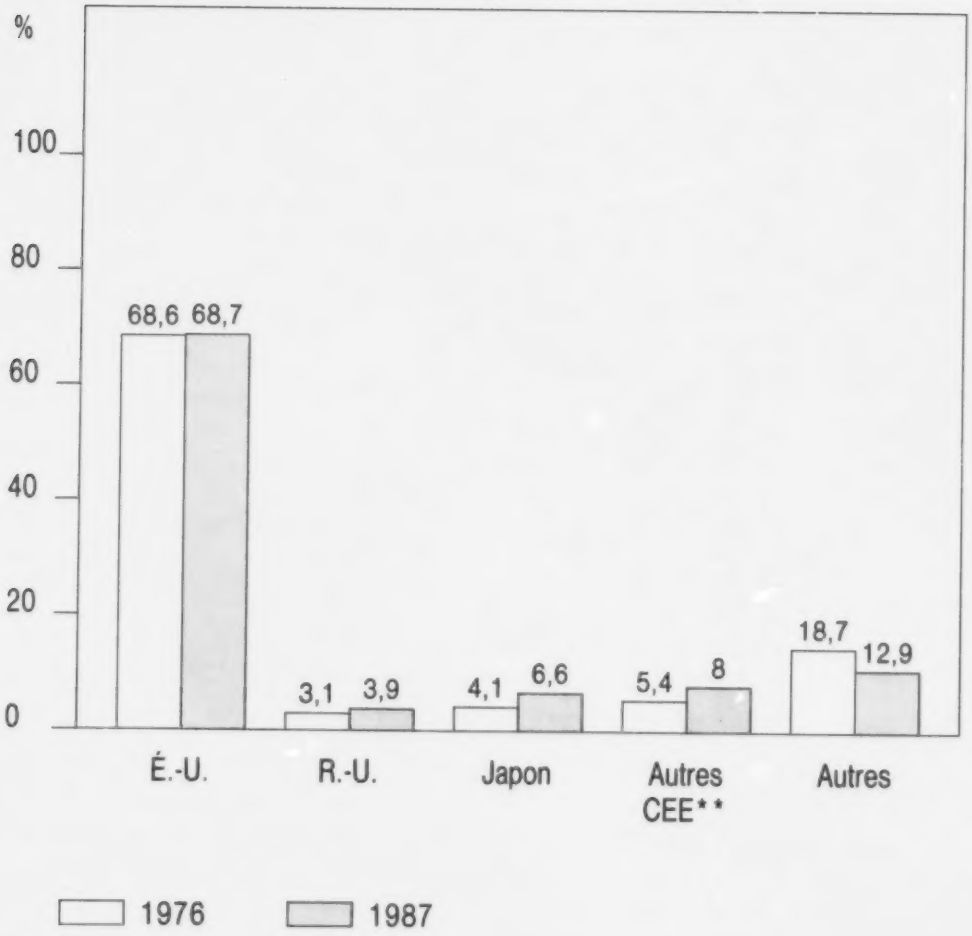
* Les sommes ont été arrondies.

** Comprennent l'Irlande, la Belgique, le Luxembourg, le Danemark, la France, l'Allemagne de l'Ouest, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et l'Espagne.

Source: Statistique Canada.

Graphique 3.3

Part des importations canadiennes selon la provenance* (en pourcentage)



* Les sommes ont été arrondies.

** Comprennent l'Irlande, la Belgique, le Luxembourg, le Danemark, la France, l'Allemagne de l'Ouest, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et l'Espagne.

Source: Statistique Canada.

Tableau 3.3
Valeurs de taille de marché —
PIB de 1986 aux prix et aux cours du change courants

Marché	PIB (en milliards de dollars US)
Canada	363,93
États-Unis	4 185,49
Royaume-Uni	547,80
Japon	1 955,64
Autres CEE*	2 913,45

* Comprennent l'Irlande, la Belgique, le Luxembourg, le Danemark, la France, l'Allemagne de l'Ouest, la Grèce, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal et l'Espagne.

Source : OCDE, *Comptes nationaux, principaux agrégats,* volume 1, 1960–1986, Paris.

Tableau 3.4

Répartition du PIB réel et de l'emploi dans le secteur de la fabrication, 1987
En pourcentage des valeurs pour l'ensemble du secteur de la fabrication

Industrie	PIB*	Emploi
Aliments et boissons	**11,3**	**12,4**
Produits du tabac	0,5	0,3
Produits en caoutchouc et en matière plastique	3,3	3,9
Produits en cuir et analogues	0,7	1,1
Textiles	2,6	2,9
Vêtements	2,9	5,6
Industries du bois	5,6	6,5
Meubles et articles d'ameublement	1,8	3,3
Produits du papier et analogues	9,2	6,1
Imprimerie et édition	**5,5**	**8,3**
Métaux de première transformation	8,0	6,2
Produits métalliques ouvrés	7,1	7,8
Machines (non électriques)	4,0	3,8
Matériel de transport	**12,1**	**11,5**
Produits électriques et électroniques	**11,3**	**8,1**
Produits minéraux non métalliques	3,3	2,8
Produits raffinés du pétrole et du charbon	1,2	1,1
Produits chimiques	7,1	4,9
Autres industries manufacturières	2,6	3,4
Total — Secteur de la fabrication**	100,0	100,0

* Valeur du PIB en dollars de 1981.
** Les sommes ont été arrondies.

Source : Statistique Canada, *Produit intérieur brut par industrie*, décembre 1987, publication n° 15-001, Ottawa, mars 1988.
Statistique Canada, *Totalisations spéciales de l'emploi*, données de l'enquête sur la population active.

Tableau 3.5

Répartition régionale du PIB et de l'emploi dans le secteur de la fabrication — Parts du PIB en 1984 et de l'emploi en 1987 (en pourcentage)

Région	PIB*	Emploi
Provinces de l'Atlantique	3,8	5,3
Québec	26,1	28,0
Ontario	53,9	50,8
Prairies	8,2	8,2
Colombie-Britannique**	8,0	7,7
	100,0	100,0

* Valeur du PIB en dollars courants.
** Comprend le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.

Source : Statistique Canada, *Produit intérieur brut provincial par industrie 1971–1984*, publication n° 15-203.
Statistique Canada, *Totalisations spéciales de l'enquête sur la population active.*

Tableau 3.6

Tendance à l'exportation et pénétration des importations pour les produits manufacturés par industrie, 1973 et 1986 — Valeurs en pourcentage

Industrie	Tendance à l'exportation (Exportations et expéditions)		Pénétration des importations (Importations / marché canadien)	
	1973	1986	1973	1986
Aliments et boissons	11,1	14,1	9,0	12,6
Produits du tabac	0,3	6,7	1,3	2,0
Produits en caoutchouc et en matière plastique	7,1	23,5	20,8	27,8
Produits en cuir et analogues	6,7	9,5	26,0	45,5
Textiles, bonneterie et vêtements	5,4	7,9	20,2	29,5
Industries du bois	**46,9**	**51,5**	**10,7**	**10,7**
Meubles et articles d'ameublement	4,9	22,2	9,2	15,6
Produits du papier et analogues	**50,2**	**58,4**	**7,2**	**14,1**
Imprimerie et édition	2,3	5,9	13,4	13,3
Métaux de première transformation	**45,3**	**56,6**	**25,1**	**39,5**
Produits métalliques ouvrés	4,8	20,2	14,5	22,8
Machines (non électriques)	**43,2**	**49,2**	**70,5**	**73,3**
Matériel de transport	**67,3**	**85,1**	**69,3**	**84,8**
Produits électriques et électroniques	**14,1**	**39,0**	**32,2**	**61,0**
Produits minéraux non métalliques	8,7	12,5	15,4	19,0
Produits raffinés du pétrole et du charbon	7,1	6,9	6,2	7,0
Produits chimiques	15,8	24,9	28,2	30,5
Autres industries manufacturières	20,5	38,3	52,9	66,6
Total — Secteur de la fabrication	26,6	37,6	28,7	38,6

Source : Ministère de l'Expansion industrielle régionale, *Le commerce et les mesures du secteur manufacturier 1981–1986*, Ottawa, 1987.
Ministère de l'Expansion industrielle régionale, *Le commerce et les mesures du secteur manufacturier 1966–1984*, Ottawa, 1987.

Tableau 3.7
Évolution de l'emploi par industrie manufacturière, de 1973 à 1986 — En milliers

Industrie	1973	1986	Variation 1973–1986
Aliments et boissons	251	244	−7
Produits du tabac	10	9	−1
Produits en caoutchouc et en matière plastique	57	86	29
Produits du cuir et analogues	29	26	−3
Textiles, bonneterie et vêtements	216	192	−24
Industries du bois	123	125	2
Meubles et articles d'ameublement	61	60	−1
Produits du papier et analogues	127	113	−14
Imprimerie et édition	120	163	43
Métaux de première transformation	129	117	−12
Produits métalliques ouvrés	161	154	−7
Machines (non électriques)	87	76	−11
Matériel de transport	**197**	**235**	**38**
Produits électriques et électroniques	**134**	**165**	**31**
Produits minéraux non métalliques	59	60	1
Produits du pétrole et du charbon	23	22	−1
Produits chimiques	79	95	16
Industries manufacturières diverses	64	73	9
Total — Secteur de la fabrication*	1 927	2 015	88

Source : Statistique Canada, *Totalisations spéciales de l'enquête sur la population active.*

La compétitivité de l'industrie canadienne

La capacité du Canada de relever les défis de marchés mondiaux de plus en plus dynamiques et d'exploiter les possibilités liées au commerce extérieur se ramène à un seul mot, la compétitivité. La productivité est nettement un des principaux facteurs qui déterminent la compétitivité du Canada, mais d'autres importants facteurs entrent en jeu sur le plan des coûts, notamment la main-d'œuvre (salaires et autres frais de rémunération), les matières premières et les autres intrants, la capitalisation et la commercialisation, la fiscalité sous toutes ses formes, le respect des règlements, les lois de la concurrence et les barrières commerciales. D'autres éléments appréciables sont le rendement des investissements et la performance en « entrepreneurship », ainsi que les efforts et les ressources consacrés à la recherche et au développement en matière de produits et de procédés.

Productivité

La productivité elle-même est une variable économique primordiale, fonction d'une combinaison de facteurs : niveaux d'instruction et de compétence de la main-d'œuvre; caractère suffisant du capital productif et des technologies que l'on utilise; efficience des activités de production avec ses liens étroits avec le savoir-faire gestionnel et des éléments comme la spécialisation et les échelles de production.

Un important écart de productivité existe toujours entre les secteurs canadien et américain de la fabrication[1]. Pour illustrer le phénomène, le tableau 3.8 met en relation la productivité canadienne (mesurée par le PIB par salarié) et la productivité américaine pour les principales industries manufacturières. Dans une large mesure, cette différence a été reliée par divers chercheurs[2] à la taille relativement petite des établissements canadiens, ce qui s'explique par un marché intérieur restreint et une protection de tarifs élevés. Les industries canadiennes ont réagi à cette situation par des lots de production inférieurs aux valeurs optimales et une diversité excessive de produits.

On peut constater un écart général de productivité entre le Canada et les États-Unis, mais les valeurs varient selon les industries manufacturières et dans le temps. De 1973 à 1986, une progression impressionnante de la performance canadienne sur le plan de la productivité relative a été observée pour les produits électriques et électroniques et le matériel de

---

[1] Rao, P.S., *U.S.-Canada Productivity Gap, Scale Economies and the Gains from Free Trade*, Conseil économique du Canada, document photocopié, 1988.

[2] Eastman, H.C. et S. Stykolt, *The Tariff and Competition in Canada*, Macmillan, Toronto, 1967.

Baldwin, J.R. et P.K. Gorecki, *Les économies d'échelle et la productivité : l'écart entre le Canada et les États-Unis*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, University of Toronto Press, Toronto, 1986.

Baldwin, J.R. et P.K. Gorecki, *Les écarts de productivité entre le Canada et les États-Unis dans le secteur manufacturier, 1970–1979*, dans *L'industrie canadienne en transition*, D.G. McFetridge (rédacteur), Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, University of Toronto Press, Toronto, 1986.

transport, les deux industries où on a relevé plus haut les hausses les plus importantes de la tendance à l'exportation et de l'emploi. Les industries du bois ont aussi connu des gains appréciables de productivité relative pendant qu'elles renforçaient leur orientation « exportation ». En revanche, de grandes industries canadiennes comme celles des pâtes et papiers et des aliments et boissons ont perdu du terrain par rapport à leur pendant américain. On peut en outre voir au tableau 3.8 qu'en 1986 trois industries canadiennes seulement ont égalé ou dépassé les niveaux de productivité des États-Unis. Dans la mesure où ces différences s'expliquent par les petites échelles et les petits marchés, on peut raisonnablement s'attendre à des améliorations, l'Accord devant donner aux industries canadiennes un libre accès à un marché américain beaucoup plus vaste.

D'autres importants facteurs (en dehors des considérations d'échelle) qui déterminent le niveau de productivité et pour lesquels le Canada accuse un certain retard par rapport à d'autres pays industrialisés sont l'ampleur des activités de recherche et de développement (R-D) et le taux de diffusion des conquêtes technologiques. Ainsi, comme on peut le voir au tableau 3.9, le Canada occupe un rang relativement peu élevé en ce qui concerne le rapport entre les dépenses brutes de R-D et la valeur totale du PIB. Le Conseil économique du Canada (1983) a signalé qu'un des principaux responsables de ce rapport relativement bas est le secteur canadien de la fabrication. De plus, il a indiqué qu'à quelques exceptions près, les études de cas montrent que souvent le processus de diffusion du changement technique vers le Canada et dans tout le pays est plus lent que dans les autres pays développés de l'Occident, et ce, non seulement dans le secteur manufacturier, mais aussi dans celui des services[3].

L'Accord devrait aider à surmonter ces difficultés, car l'attrait du Canada comme lieu où on peut faire des affaires sera rehaussé par un accès sans entraves au marché américain. Le phénomène est important non seulement à cause de la disponibilité accrue de capitaux étrangers à des fins d'investissement, mais aussi du fait que, selon une étude de Globerman (1979), tout indique que les investissements étrangers directs tendent à améliorer la productivité grâce aux retombées des avantages de l'efficience[4]. On a avancé que les investissements étrangers directs favorisent une plus grande efficience en stimulant l'adoption de nouvelles techniques et de nouveaux procédés manufacturiers, en améliorant les méthodes de gestion, en perfectionnant les compétences de la main-d'œuvre et en relevant les niveaux de concurrence.

---

[3] Conseil économique du Canada, *Les enjeux du progrès : innovations, commerce et croissance*, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, p. 61, 1983.

[4] Globerman, S., *Foreign Direct Investment and 'Spillover' Efficiency Benefits in Canadian Manufacturing Industries*, dans *Revue canadienne d'économique*, 12, n° 1, février, 1979.

Tableau 3.8
Productivité de la main-d'œuvre canadienne rapportée à celle de la main-d'œuvre américaine* par industrie manufacturière

Industrie	1973**	1986**	Variation 1973-1986
Aliments et boissons	**0,90**	**0,71*** **	**-0,19**
Produits en caoutchouc et en matière plastique	0,80	0,89	+0,09
Textiles et vêtements	0,79	0,94	+0,15
Industries du bois	0,62	0,97	+0,35
Meubles et articles d'ameublement	0,86	0,76	-0,10
Pâtes et papiers	**1,38**	**1,00**	**-0,38**
Imprimerie et édition	0,83	0,80	-0,03
Métaux ouvrés	0,69	0,75	+0,06
Métaux de première transformation	0,83	0,88	+0,05
Machines	0,74	0,61	-0,13
Matériel de transport	**0,66**	**1,01**	**+0,35**
Produits électriques	**1,01**	**1,55**	**+0,54**
Béton et ciment	1,29	0,98	-0,31
Produits pétroliers raffinés	0,32	0,28	-0,04
Produits chimiques	0,83	0,78	-0,05
Total — Secteur de la fabrication	0,84	0,85	+0,01

* La productivité de la main-d'œuvre est mesurée en dollars constants américains de 1981.
** Valeurs calculées en moyennes mobiles centrées sur trois ans pour un lissage des données en fonction des variations cycliques.
*** Moyenne des données de 1985 et de 1986 seulement.

Source : Data Resources of Canada.

Tableau 3.9
Rapport entre les dépenses brutes de R-D et le PIB, 1985

Pays	Pourcentage
États-Unis	2,90
Allemagne de l'Ouest (1983)	2,58
Japon (1983)	2,56
Suède	2,45
Royaume-Uni (1983)	2,27
France	2,27
Pays-Bas	2,01
Norvège	1,54
Finlande	1,52
Canada	1,42
Italie	1,26

Source : OCDE.

Autres facteurs de compétitivité

La main-d'œuvre canadienne est considérée, en général, comme très instruite et hautement qualifiée et, par conséquent, concurrentielle par rapport à celle d'autres pays. De plus, la capacité de l'économie canadienne de fournir des bases de capital suffisantes pour que les niveaux de productivité et de compétitivité puissent être conservés n'est pas souvent mise en doute, surtout si on tient compte de l'accès aux investissements étrangers directs qui sera maintenu et même amélioré par l'Accord. En fait, les chiffres de l'OCDE indiquent que les investissements privés en proportion du PIB au Canada se comparent aisément à ceux des autres grands pays industrialisés, à l'exception du Japon, dont les investissements sont bien supérieurs à la normale.

Au chapitre des divers coûts liés à la compétitivité, le secteur canadien de la fabrication est relativement bien placé sur le plan des prix des matières premières, des coûts de capitalisation, des taux d'imposition et des charges salariales. Ainsi, un rapport récent du Conference Board du Canada (1987) signale que le régime canadien d'imposition des sociétés est compétitif, que les différences sont généralement petites entre les régimes fiscaux canadien et américain, et que les valeurs de compétitivité relative des deux pays dépendent souvent de l'État ou de la province que l'on étudie[5].

Un autre rapport du Conference Board du Canada (1988) indique que, pour l'économie en général, les bénéfices canadiens étaient inférieurs de 10 % en 1986 (après redressement pour tenir compte du taux de change) à ceux des États-Unis. Plus précisément, dans le secteur de la fabrication, les bénéfices relatifs canadiens sont moins élevés dans la catégorie des biens durables que dans celle des biens non durables. Toutefois, des bénéfices relatifs peu élevés ne veulent pas nécessairement dire des zones de basse rétribution, les industries où les échanges sont nombreux et la concurrence grande étant souvent des industries de forte rétribution. De plus, les auteurs de l'étude ont fait observer que toute augmentation de la productivité par suite d'une libéralisation des échanges amènera une hausse des bénéfices en valeur absolue dans les deux pays, tout en maintenant les bénéfices relatifs à leur niveau actuel[6].

D'autres éléments de l'équation de la compétitivité comme l'entrepreneurship, les frais de commercialisation, les lois de la concurrence, la réglementation et les barrières commerciales spécifiques peuvent être mieux compris industrie par industrie. Lorsqu'ils sont particulièrement importants pour une industrie, ils seront examinés en détail dans les profils de l'industrie correspondants énumérés à l'annexe B.

---

[5] Warda, J. et Zollo, T., *La compétitivité du régime canadien d'imposition des sociétés*, Conference Board du Canada, Ottawa, p. vii, 1987.

[6] Lendvay, Zwickl, J., *How Well Do We Compete? Relative Labour Costs in Canada and the United States*, Conference Board du Canada, Ottawa, p. vi, 1988.

En ménageant un accès sûr au grand marché américain, l'Accord aidera à atténuer l'écart de productivité et donnera à cet égard aux entreprises canadiennes la possibilité de profiter de la spécialisation et des économies d'échelle. Il aidera également à améliorer la compétitivité de l'industrie canadienne par une baisse du coût des intrants, un effet d'accélération de l'adoption des techniques de pointe et un encouragement des nouveaux investissements au Canada, afin que l'on puisse tirer tout le parti voulu de l'existence d'un grand marché nord-américain.

L'entente pourra donc accroître la compétitivité canadienne, favorisant ainsi une progression de l'emploi et du niveau de vie dans notre pays.

L'industrie canadienne et l'Accord de libre-échange

Incidence sur l'industrie

Pour le secteur canadien de la fabrication, l'Accord voudra dire de vastes gains. Toutefois, les gains nets par industrie dépendront d'un certain nombre de facteurs, dont le degré actuel de protection commerciale dans les deux pays, la compétitivité et la capacité de mieux soutenir la concurrence sur le plan des prix, ainsi que la possibilité d'exploiter les avantages d'un marché élargi et plus sûr. La baisse des niveaux de protection aux États-Unis profitera à beaucoup d'industries canadiennes, les biens canadiens devant désormais coûter moins cher sur le marché américain. De plus, la disparition des niveaux élevés de protection du marché intérieur constituera une forte incitation au changement dans bien des secteurs de l'industrie canadienne. Les industries qui sont le plus en mesure d'améliorer leur efficience par des économies d'échelle, feront sûrement des gains appréciables au cours des années. Celles qui utilisent des produits américains bénéficieront d'une diminution du coût des facteurs.

Dans l'évaluation des perspectives qui s'offrent à des industries déterminées, il faudra prendre divers autres aspects en considération. Dans beaucoup d'industries, des changements globaux fondamentaux sur le plan de la technologie, des coûts et des marchés ont déjà hâté le mouvement de rationalisation et de spécialisation. L'Accord sera un autre important aiguillon dans cette voie.

En fait, les possibilités liées à un accès élargi et plus sûr à un marché de plus de 270 millions de consommateurs rendront l'industrie canadienne plus capable de réaliser les adaptations et les repositionnements nécessaires. D'après les conclusions de chercheurs comme Baldwin et Gorecki, l'adaptation devrait se manifester par un renforcement de la spécialisation, un allongement des cycles de production, l'adoption des techniques de pointe, des investissements pour la construction et l'agrandissement d'installations et un recyclage des travailleurs. De plus, l'entreprise profitera de la baisse des prix des produits et des machines achetés aussi bien sur le marché canadien que sur le marché américain pour améliorer sa compétitivité.

Les avantages se présenteront aussi sous la forme d'une multiplication des investissements au Canada, notamment d'entreprises étrangères souhaitant miser sur la force concurrentielle relative de notre pays en tant que fournisseur tant sur le marché nord-américain que sur ceux de tiers pays. Le vaste réservoir de ressources du Canada, ses réserves énergétiques, sa main-d'œuvre qualifiée et son réseau de transport d'un bon rendement, joints à un accès sûr au plus grand marché du monde, créeront un climat attrayant pour les investisseurs de tous les pays.

L'entente accordera en outre un traitement tarifaire préférentiel aux exportateurs canadiens sur le marché des États-Unis, les aidant ainsi à soutenir plus facilement la concurrence des entreprises de tiers pays aux États-Unis. L'incitation de l'Accord à la rationalisation et au relèvement de la compétitivité permettra à l'industrie canadienne de tirer parti des nouvelles mesures de libéralisation des échanges internationaux dans le cadre de la ronde en cours de négociations multilatérales du GATT.

À l'heure actuelle, les barrières tarifaires et non tarifaires sont plus considérables dans les secteurs canadien et américain de la fabrication que dans les autres secteurs. Ce sont donc les industries manufacturières qui sont le plus à même de tirer parti de la libéralisation des échanges par une réduction des coûts et une amélioration de l'efficience. Le tableau 3.10 présente les taux moyens de protection tarifaire du secteur de la fabrication au Canada et aux États-Unis. On peut voir que les niveaux de protection présentent des variations appréciables selon les industries. Au Canada, la protection tarifaire va jusqu'à 22,7 % pour le secteur de la bonneterie. Aux États-Unis, l'intervalle de protection est à peu près le même avec un plafond de 20,7 % dans l'industrie du tabac. Il est intéressant de noter que les industries fortement protégées au Canada le sont habituellement aussi aux États-Unis. Cette situation semble indiquer que l'intensification de la concurrence, par suite de l'élimination des mesures de protection de ces industries au Canada, peut être largement compensée par l'apparition de nouveaux débouchés aux États-Unis pour les exportations canadiennes, qui soutiendraient plus facilement la concurrence des exportations de tiers pays.

Effets globaux

D'après un certain nombre d'études du ministère des Finances, du Conseil économique du Canada et de divers organismes privés comme Informetrica et le Conference Board, le résultat net de l'Accord sera positif, car les avantages qu'il procurera aux entreprises qui s'adapteront aux possibilités offertes et les mettront à profit devraient l'emporter sur les coûts possibles pour les entreprises dont l'adaptation sera plus difficile. Le ministère des Finances estime à plus de 10 % la progression à long terme de la production manufacturière réelle qu'amènera la conclusion de l'entente.

Conséquences sur le plan de l'adaptation

Le libre-échange avec les États-Unis ne sera qu'un des courants d'influence auxquels les industries canadiennes devront réagir pendant la prochaine décennie. D'autres facteurs importants seront la mondialisation constante et l'interdépendance croissante des marchés mondiaux, ainsi que la marche incessante de la technologie qui a même tendance à s'accélérer. La réaction des industries canadiennes a été positive par le passé, notamment devant l'importante libéralisation des échanges qui s'opère depuis un certain nombre de décennies.

Dans ses dispositions, l'Accord est conçu pour assurer le maintien de ce processus d'adaptation positif :

- élimination progressive des droits de douane sur 10 ans;
- nouvelles mesures de protection et principe de l'arbitrage des différends;
- maintien en vigueur des régimes de certains secteurs (services, investissements, industrie de la bière);
- exemptions accordées à certaines industries (industries culturelles, offices de commercialisation de produits agricoles).

Ces dispositions de l'Accord sont examinées en détail au chapitre suivant.

Diverses études semblent indiquer que les adaptations nécessaires peuvent être réalisées sans difficulté. Dans une étude des mesures d'adaptation des sociétés multinationales à la libéralisation des échanges[7], Rugman (1987) fait valoir que ces entreprises peuvent supporter elles-mêmes le coût de l'adaptation, qu'il y aura peu de fermetures d'usines, que les échanges et les investissements bilatéraux augmenteront et que les grandes entreprises étudiées demeureront florissantes.

En fait, l'économie s'adapte constamment au changement. Les données présentées par Baldwin et Gorecki[8] démontrent que, pendant les années 70, qui ont été marquées par une libéralisation des échanges multilatéraux, le principal mode d'adaptation a été la création d'entreprises, qui s'est habituellement manifestée par l'apparition de nouveaux établissements. À la fin de la décennie, 30 % des établissements en place étaient de nouveaux venus pour la plupart à la suite de la création d'installations plutôt que de l'acquisition d'entreprises. À l'opposé, 40 % des établissements en place en 1970 avaient disparu à la fin de la décennie.

---

[7] Rugman, A.M., *Living with Free Trade: How Multinationals Adjust to Trade Liberalization*, dans *Business Quarterly*, University of Western Ontario, automne 1987.

[8] Baldwin, J.R. et P.K. Gorecki, *The Determinants of Entry and Exit to Canadian Manufacturing Industries*, document n° 225, Conseil économique du Canada, Ottawa, 1983.

Tableau 3.10
Protection tarifaire canadienne et américaine dans le secteur de la fabrication*

Industrie	Canada	États-Unis
	(pourcentage)	(pourcentage)
Fabrication (ensemble)	**5,2**	**3,2**
Aliments et boissons	5,2	3,6
Tabac	16,5	20,7
Caoutchouc et plastique	9,4	4,5
Cuir	15,7	7,5
Textiles	11,4	8,5
Bonneterie	22,7	12,3
Vêtements	19,7	10,9
Bois	2,5	1,5
Meubles et articles d'ameublement	12,5	2,0
Produits du papier et analogues	3,5	2,4
Imprimerie et édition	2,7	0,6
Métaux de première transformation	4,2	3,1
Métaux ouvrés	7,3	2,6
Machines	4,9	2,8
Matériel de transport	2,3	0,6
Véhicules automobiles	1,8	0,2
Pièces de véhicules automobiles	1,1	0,6
Aéronefs et pièces	0,5	0,9
Construction navale	10,1	0,3
Autre matériel de transport	8,5	4,3
Produits électriques	7,8	4,3
Produits minéraux non métalliques	6,3	2,6
Produits du pétrole et du charbon	0,5	0,5
Produits chimiques	6,0	3,5
Industries manufacturières diverses	6,0	3,9

* 1987 — Regroupements des tarifs de la nation la plus favorisée après la ronde de Tokyo, pondérés selon la production.

Source : ministère des Finances et Institut de recherches politiques.

Ces mêmes chercheurs[9] ont aussi démontré que la montée de la libéralisation du commerce s'est traduite par un renforcement de la spécialisation et un allongement des cycles de production dans les usines canadiennes, permettant ainsi aux industries de notre pays de tirer parti des économies d'échelle et d'améliorer leur efficience et leur compétitivité relatives. Les usines ayant à soutenir une plus forte concurrence des importations ont eu tendance à se tailler des créneaux spécialisés sur le marché.

Comme le Conseil économique du Canada l'a fait remarquer dans une étude récente de l'adaptation (1988), « les entreprises s'adaptent continuellement, en ce sens qu'elles réduisent ou accroissent leur production et leurs effectifs, qu'elles s'intègrent dans une industrie ou en sortent, qu'elles fusionnent avec d'autres entreprises ou qu'elles se départissent de leurs biens, construisent des usines et en ferment d'autres »[10]. Dans cette même étude, le Conseil indique que « le marché canadien du travail est soumis continuellement au changement... (et que) dans une année type, 8 % des emplois disparaissent dans le secteur manufacturier à cause des fermetures d'usines et des contractions, tandis que le nombre des emplois créés par des ouvertures d'usines et des expansions augmente de 9 %. Le comportement des travailleurs ajoute une autre dimension importante au renouvellement qui se produit sur le marché du travail. Les mouvements effectués à l'initiative du travailleur touchent, dans une année type, au moins 10 % de la main-d'œuvre utilisée dans le secteur manufacturier. Cela ne tient pas compte des mouvements temporaires.» [11]

Nombre de programmes et de services du gouvernement qui visent à soutenir le processus d'adaptation sont déjà en place. De plus, le gouvernement fédéral a annoncé le 11 janvier 1988 la création d'un conseil consultatif de l'adaptation chargé des tâches suivantes :

- examen des possibilités qui s'offrent aux entreprises et aux travailleurs canadiens de se positionner en vue de tirer le meilleur parti possible de l'Accord;
- dégagement de questions ou de circonstances spécifiques d'adaptation et étude de divers programmes publics de soutien de l'adaptation des entreprises, des travailleurs et des collectivités;
- recommandation de modifications à apporter à ces programmes en vue d'en améliorer l'efficacité, l'efficience ou l'équité comme moyens de facilitation de l'adaptation aux possibilités ou aux difficultés liées à l'Accord.

---

[9] Baldwin, J.R., et P.K. Gorecki, *The Relationship Between Trade and Tariff Patterns and the Efficiency of the Canadian Manufacturing Sector in the 1970s: A Summary*, document polycopié, 1984.

[10] Conseil économique du Canada, *Sous les feux de la concurrence — L'adaptation dans le secteur manufacturier*, Ottawa, p. 44, 1988.

[11] Ibid., p. 20.

Conclusion

Le secteur canadien de la fabrication aborde le libre-échange avec les atouts d'une croissance vigoureuse, d'une éloquente histoire d'exploitation fructueuse des possibilités commerciales et d'une capacité éprouvée de faire face au changement et de le mettre à profit.

L'Accord lui-même sera un moyen de corriger les faiblesses actuelles de notre assise industrielle dans son ensemble, surtout en ce qui concerne la compétitivité de notre pays. Il augmentera les investissements, ouvrira des marchés plus vastes, donnera accès à de nouveaux produits et procédés et élèvera les niveaux de concurrence, autant d'effets qui contribueront à aider le Canada à soutenir à l'avenir la concurrence croissante des marchés extérieurs.

4

Le secteur manufacturier et l'Accord de libre-échange

Un résumé des principaux éléments de l'Accord, dont la plupart auront des effets importants sur les industries manufacturières du Canada, est présenté à l'annexe A. Dans ce chapitre, nous nous attacherons aux conséquences plus générales de l'entente pour les industries manufacturières.

Amélioration de l'accès

Pour beaucoup d'industries manufacturières, la suppression des droits de douane frappant les échanges canado-américains représentera le plus important changement des conditions du commerce bilatéral. Les niveaux tarifaires actuels des produits manufacturés s'établissent à près de 3 % pour les importations des États-Unis en provenance du Canada et à environ 5 % pour les importations du Canada en provenance des États-Unis (tableau 3.10). L'Accord prévoit que tous les droits de douane seront progressivement éliminés sur une période maximum de dix ans. Pour certains biens et services constituant environ la moitié des échanges imposables en douane, il y aura élimination progressive des droits de douane en tranches annuelles égales d'ici 1998; pour d'autres, l'échéance sera 1993 et certains enfin seront en franchise complète dès le 1er janvier 1989 (tableau 4.1). Le calendrier de suppression des droits de douane assure une prévisibilité sur laquelle pourront s'appuyer les producteurs canadiens dans la planification de leurs activités, s'ils entendent tirer tout le parti voulu de l'Accord.

L'échelonnement sur une période maximum de 10 ans de l'élimination des droits de douane et la répartition appropriée dans le temps des changements visant d'autres mesures commerciales sont les principaux moyens qui permettront aux producteurs canadiens de se repositionner dans le nouveau cadre du commerce. Les industries canadiennes profiteront de ces changements grâce aux possibilités de spécialisation qui se présenteront, aux économies d'échelle, à une diminution du coût des entrées et à un accroissement de la demande intérieure, par suite de l'augmentation du revenu disponible. À la suite de l'élimination des barrières tarifaires et des autres obstacles au commerce bilatéral, de meilleures perspectives d'échange d'informations en matière de technologie, d'innovation, de techniques de commercialisation, de main-d'œuvre et de savoir-faire gestionnel s'offriront aux entreprises des deux pays. Ces avantages devraient profiter à toutes les régions du Canada et à tous les principaux secteurs de l'économie. Les droits de douane seront supprimés, mais la taxe de vente et les taxes d'accise au fédéral et les taxes de vente au provincial continueront à frapper aussi bien les importations en provenance des États-Unis que les produits fabriqués au Canada sans toutefois toucher aux exportations.

Tableau 4.1
Exemples d'échelonnement de l'élimination des droits de douane

- Les droits de douane seront éliminés sur les produits suivants à l'entrée en vigueur de l'Accord, le 1er janvier 1989 :

ordinateurs
certaines espèces de poisson non transformé
cuir
levures
aluminium non ouvré
machines distributrices et pièces
freins à air comprimé pour wagons de chemin de fer
patins
certaines machines de fabrication du papier
certains produits du porc
fourrures et vêtements en fourrure
whisky
aliments pour animaux
alliages ferreux
aiguilles
skis
réparations sous garantie
motocyclettes

- Dans le cas d'autres produits, l'élimination des droits de douane se fera en cinq tranches égales à partir du 1er janvier 1989. Au nombre des marchandises visées, on compte :

voitures de métro
imprimés
papier et produits du papier
peintures
explosifs
pièces de rechange pour automobile
produits chimiques y compris les résines (à l'exception des médicaments et des cosmétiques)
meubles
contre-plaqués de feuillus
la plupart des machines

- Tous les autres droits de douane seront éliminés en 10 tranches annuelles égales, la plupart à partir du 1er janvier 1989. Au nombre des marchandises visées, on compte :

la plupart des produits agricoles
textiles et vêtements
contre-plaqués de résineux
wagons de chemin de fer
acier
appareils électriques
embarcations de plaisance
pneus

Biens admissibles au traitement prévu par l'Accord

Un autre aspect de l'Accord qui présente un intérêt particulier pour le secteur de la fabrication est celui des règles d'origine et de leur application aux biens franchissant la frontière canado-américaine. Il s'agira là d'un élément d'une importance critique pour bien des entreprises en ce qui concerne aussi bien le maintien des avantages procurés par l'Accord par rapport à de tiers pays que la protection contre la multiplication excessive de la paperasse pour les besoins de la vérification de l'origine des produits ou de leurs composants. Il ne fait aucun doute que les biens entièrement produits dans l'un ou l'autre pays ou partiellement dans les deux à l'aide de matières et de composants entièrement produits dans l'un ou l'autre pays seront admissibles. Toutefois, bien des produits échangés sur le marché nord-américain contiennent des matières ou des composants importés de tiers pays. Il faut adopter des règles pour s'assurer que seuls les produits admissibles circulent en franchise.

Un produit pourra circuler en franchise, si les matières provenant d'autres pays qui entrent dans la fabrication d'un produit sont importées à une position tarifaire donnée, et que le produit fini entre dans le pays partenaire à une position tarifaire différente.

Dans certains cas, on exige en outre qu'au moins la moitié des frais directs de production ait été engagée au Canada ou aux États-Unis. Les frais directs n'incluent pas les coûts généraux d'entreprise comme les frais d'administration, de financement, de publicité, de commercialisation, d'emballage à des fins d'exportation, de comptabilité, de services juridiques et d'assurances, et que les profits sont aussi exclus.

Des dispositions particulières dans la partie de l'Accord portant sur les règles d'origine permettent aux fabricants canadiens d'utiliser une certaine quantité de tissus importés de tiers pays dans la fabrication de vêtements livrés en franchise aux États-Unis. En d'autres termes, de tels produits seront considérés comme étant d'origine canadienne même si on y trouve des tissus venant d'autres pays. Pendant une période limitée, des quantités déterminées de tissus faits de filés de tiers pays feront l'objet du même traitement.

En consultation avec les industries des textiles et de la confection, le ministère des Affaires extérieures examine actuellement la meilleure façon d'appliquer les quotas tarifaires dont fera l'objet le commerce de ces produits entre les deux pays en vue d'une pleine exploitation du potentiel d'exportation des deux industries et d'une atténuation de l'incertitude et des exigences de documentation.

Les produits devront être expédiés directement d'un pays à l'autre pour être admissibles au régime des règles d'origine de l'Accord. Les matières acheminées vers d'autres pays (telles des zones de libre-échange en territoire mexicain) pour un travail de finition ne seront pas admises. De plus, les matières envoyées à d'autres pays en vue d'une transformation partielle seront tenues pour des matières de tiers pays lorsqu'elles reviendront au Canada ou aux États-Unis pour y subir une nouvelle transformation. Revenu Canada (Douanes et accise) est en train d'examiner comment appliquer au mieux le nouveau système tout en protégeant l'intégrité des règles d'origine et en réduisant au minimum les exigences de documentation pour le secteur privé.

Programmes spéciaux de droits de douane

Les *régimes de remise des droits de douane* seront éliminés après cinq ans pour les échanges bilatéraux. Par remise des droits de douane, on entend la pratique dans ces deux pays consistant à remettre les droits de douane levés sur des matières et des composants importés de tiers pays et entrant dans la fabrication de biens ultérieurement exportés vers le pays partenaire. Si des droits continuent à frapper certains échanges canado-américains, la remise sera en vigueur jusqu'au 1er janvier 1998, date d'élimination totale de tous les droits bilatéraux. Si un fabricant canadien importe des composants des États-Unis et verse des droits à ce titre en douane canadienne, il y aura encore remise de ces droits si le produit final est exporté par la suite aux États-Unis. L'Accord ne changera pas les dispositions actuelles sur les remises pour les tiers pays, c'est-à-dire que les fabricants canadiens important des composants des États-Unis ou d'un tiers pays et les réexportant sous la forme de produits finis vers un autre tiers pays, continueront à bénéficier de ce régime.

Les programmes de remise de droits constituent en réalité une réduction ou une suppression des droits de douane frappant normalement les échanges. Le droit de conserver cette pratique n'est pas touché par l'Accord, si les programmes en cause ne comportent pas de prescriptions de résultats pour les bénéficiaires (exportations, production, remplacement des importations, nouveaux investissements ou emploi). Le Canada a accepté de ne pas instituer de nouveaux programmes de remise de droits avec prescription de résultats après le 30 juin 1988 ou après la date d'approbation de l'Accord par le Congrès américain. Tous les programmes actuels d'exemption ou de remise des droits de douane comportant des prescriptions de ce genre devront être éliminés d'ici le 1er janvier 1998.

Les États-Unis supprimeront sur une période de cinq ans les redevances pour opérations douanières perçues sur les importations en provenance du Canada.

Pour certains fabricants, ces changements auront d'importantes conséquences sur les structures de coûts et l'accès à des sources de rechange, et notamment aux sources d'approvisionnement de tiers pays. Les fabricants de nombreux secteurs (vêtements, pièces d'automobile et machines) tirent maintenant parti de ces régimes. Il importe qu'ils réussissent à « se positionner » rapidement en fonction du nouveau cadre du commerce bilatéral.

Sécurité d'accès

Bien que l'élimination des droits de douane et l'amélioration des dispositions douanières soient d'une très grande importance pour les fabricants canadiens, il ne faut pas oublier les dispositions de règlement des différends qui jouent aussi un rôle considérable en créant une meilleure sécurité d'accès au marché américain. Nombreux sont les fabricants canadiens, surtout dans les années 80, qui connaissent bien pour s'y être heurtés les dangers que présentent les lois de recours commerciaux des États-Unis en matière de droits antidumping, de droits compensateurs et de mesures d'urgence. La grande quantité de biens livrés par le Canada aux États-Unis expose particulièrement les producteurs canadiens à la menace du protectionnisme américain qui, dans certains cas, s'est manifestée par des mesures précises contre des marchandises canadiennes comme le bois d'œuvre résineux, les produits du poisson ou les bardeaux. Quoique ces interventions aient eu des effets négatifs aussi bien sur nos échanges que sur nos relations avec les Américains, la principale préoccupation de la plupart des entreprises a été le risque constant de mesures correctives douanières comme les quotas sur les importations d'acier, et l'incertitude qui pèse tant sur les efforts de création de débouchés et les ventes sur le marché américain que sur les investissements et les emplois au Canada.

La sécurité de l'accès au marché américain peut sembler n'avoir pour ainsi dire rien à voir avec les activités quotidiennes de bien des entreprises. Ce n'est que lorsque l'entreprise décide d'entrer sur un marché étranger ou qu'elle y est déjà établie que ces questions deviennent importantes. Elles viennent en réalité déterminer l'existence d'un profit ou d'un déficit en fin d'exercice. Pour réussir, l'entreprise qui désire faire du commerce avec d'autres pays doit comprendre les règles auxquelles sont assujettis les échanges internationaux. Pour l'entreprise, l'aspect le plus important dans cette véritable jungle juridique est de déterminer quand le temps, les efforts et l'argent consacrés à la création de débouchés pour ses produits ne seront pas dépensés en vains.

L'Accord réussit largement à dissiper ce genre d'inquiétude. Au fur et à mesure que les deux marchés se développeront dans un cadre de libre-échange, les types de mesures non tarifaires qui ont engendré la situation actuelle diminueront probablement en importance, surtout lorsque le principe de l'arbitrage des différends sera en place et que des précédents auront été créés. Entre-temps, peu seront portés à intenter de nouvelles actions, à moins d'avoir bon espoir que sa cause résiste à cet arbitrage qui entrera en vigueur en 1989.

Au nombre des éléments de l'Accord qui intéressent la sécurité d'accès, citons :

- les dispositions spéciales en matière de mesures d'urgence à l'importation (sauvegardes);
- la nouvelle procédure de règlement des différends concernant les droits compensateurs et les droits antidumping;
- un régime général amélioré de règlement des différends;
- une commission paritaire du commerce canado-américain qui exercera une surveillance sur l'application des clauses de l'Accord.

Ces dispositions ne sont pas faciles à comprendre et dans cette optique, voici quelques précisions :

Mesures d'urgence à l'importation (sauvegardes)

Le principe de l'arbitrage des différends intervient pleinement pour toutes les questions de sauvegardes à l'importation (mesures à la frontière), comme l'imposition de quotas, lorsqu'un pays est d'avis que les importations « loyales » en provenance du pays partenaire causent un grave préjudice à ses producteurs. L'Accord distingue les situations où des mesures peuvent être prises.

Mesures de sauvegarde bilatérales

Sous le régime de l'Accord, si une des parties conclut qu'un problème est causé par les seules importations de l'autre partie et qu'il est dû à la réduction ou à l'élimination d'un droit de douane dans le cadre de l'entente, le pays importateur peut revenir au tarif de la nation la plus favorisée, en vigueur à ce moment-là (c'est-à-dire au taux tarifaire s'appliquant aux importations de tiers pays et qui devrait être plus élevé que le tarif pratiqué dans le cadre de l'Accord). Autre possibilité, les réductions ultérieures de tarifs bilatéraux pourraient être supprimées pendant une période limitée. Dans ce genre de mesures, le pays importateur devra cependant consulter l'autre partie; il devra aussi limiter à trois ans la durée d'application de la mesure d'urgence et compenser l'autre partie à l'égard des mesures restrictives adoptées en améliorant l'accès d'autres produits à son marché par une baisse des tarifs ou une autre méthode. De telles dispositions ne peuvent être prises qu'une seule fois sur des biens déterminés pendant les 10 premières années d'effet de l'entente. Les dispositions en cause ne s'appliqueront plus au terme de la période de transition (1998).

Mesures de sauvegarde globales

Les deux pays ont accepté de s'exempter réciproquement des mesures de sauvegarde globales autorisées par le GATT, sauf là où une des parties contribue dans une mesure importante au préjudice causé par les importations. Des mesures globales interviennent lorsqu'une des parties prend des mesures d'urgence contre les importations de tous les autres pays. L'exemption réciproque signifie que les producteurs canadiens ne subiront plus le contrecoup des mesures d'urgence américaines visant largement des fournisseurs d'autres pays et vice versa. Ainsi, si les États-Unis devaient imposer des quotas sur les chaussures importées, la mesure concernerait tous les pays sauf le Canada.

Un troisième élément de ces dispositions vise les augmentations subites des importations en situation d'imposition de mesures de sauvegarde globales dans l'un ou l'autre pays, lorsque les importations en provenance d'une des parties sont appréciables, contribuent dans une mesure importante au préjudice causé au pays importateur et représentent de 5 % à 10 % ou plus, des importations. Dans ces circonstances, le pays importateur aurait le loisir d'appliquer de telles mesures globales également contre l'autre partie. Ce faisant, il faudra toutefois s'en tenir à la tendance enregistrée pour les exportations, ménager une certaine marge de croissance et prévoir une compensation.

Arbitrage des différends

Tout différend concernant les conditions d'imposition de mesures d'urgence bilatérales, l'inclusion de l'autre partie dans l'application de mesures globales ou le caractère satisfaisant de la compensation prévue est assujetti aux dispositions d'arbitrage obligatoire après l'application des mesures en question. Ces dispositions relatives aux mesures d'urgence créeront, en général, un climat plus prévisible pour les investisseurs et les gens d'affaires dans les deux pays, car les règles seront claires et s'appuieront sur un régime d'arbitrage exécutoire.

Procédure relative aux droits antidumping et aux droits compensateurs

Chaque pays garde le droit d'appliquer ses propres lois commerciales au chapitre des droits antidumping et des droits compensateurs. Ainsi, les producteurs américains et canadiens conservent leurs droits de recours en cas de dumping ou de subventionnement. Toutefois, dans le cadre de l'Accord, chaque pays pourra faire examiner par un comité spécial, les décisions prises par les instances nationales des deux pays. Les décisions du comité seront exécutoires et remplaceront les jugements actuels de l'appareil judiciaire dans les deux pays.

Ce comité établira si les lois nationales en vigueur ont été appliquées correctement dans son examen des décisions finales dans les affaires de droits antidumping et de droits compensateurs; le comité peut être constitué à la demande de l'une ou l'autre partie. En plus d'assurer une meilleure discipline d'application des lois de recours commerciaux, l'arbitrage des différends permettra un examen plus rapide des décisions. De plus, les modifications apportées aux lois de compensation et antidumping en vigueur s'appliqueront à l'autre pays uniquement, si celui-ci est expressément désigné. Il doit y avoir notification préalable des modifications et, si l'un ou l'autre des pays les juge contraires aux objectifs de l'Accord, il peut demander au comité d'en décider.

Le principe de l'arbitrage des différends, afin de mieux discipliner l'application des lois américaines antidumping et de compensation, est un grand pas en avant par rapport au régime actuel. Il est particulièrement important pour les fabricants canadiens étant donné le grand nombre d'affaires, surtout en matière d'antidumping, qui ont été engagées sur le plan du commerce de marchandises entre les deux pays. Le régime que l'on doit mettre en place assurera une application impartiale des lois en cause dans les deux pays.

Pendant les négociations, malgré les efforts déployés, on n'est pas parvenu à une entente en ce qui a trait aux mesures de réglementation des subventions des gouvernements et des pratiques déloyales de fixation des prix. L'Accord stipule toutefois que les deux pays chargeront un groupe de travail de négocier au plus tard pour 1996 un nouveau régime dans ce domaine.

Comme l'a fait remarquer l'Association canadienne des producteurs d'acier, l'Accord a mis fin à beaucoup d'incertitude dans les décisions d'investissement de l'industrie sidérurgique; elle peut maintenant compter sur une amélioration du climat des affaires. Les représentants du ministère de l'Expansion industrielle régionale tant à Ottawa que dans les bureaux régionaux sont prêts à aider les entreprises canadiennes à mieux comprendre les lois commerciales américaines dans leurs effets sur les activités qu'elles exercent.

Marchés publics

À la dernière ronde de négociations du GATT, il a été négocié l'adoption d'un code des marchés publics, qui vise les achats de divers organismes publics dépassant une certaine valeur-seuil en dollars. L'Accord abaisse cette valeur-seuil pour les échanges entre le Canada et les États-Unis de 238 000 $ CAN (171 000 $ US) à 33 000 $ CAN (25 000 $ US)[12]. Pour les valeurs supérieures à ce seuil, fournisseurs canadiens et américains seront traités également en ce qui concerne les marchés publics des entités fédérales visées par le code du GATT, même si les deux pays se sont réservé le droit d'exclure les marchés réservés aux petites entreprises. Les deux pays ont accepté de collaborer à la poursuite de la libéralisation des méthodes d'achat dans un cadre aussi bien bilatéral que multilatéral. De plus, les deux gouvernements ont consenti à l'adoption d'une procédure plus efficace qui facilitera l'accès à cet important marché. Une méthode de proposition des soumissions permettra aux fournisseurs, qui estiment avoir été lésés, d'obtenir une révision équitable, en temps opportun, du marché en question.

L'Accord ne touche pas aux marchés publics des administrations des provinces ou des États et de leurs organismes. Dans le cas du Canada, 22 ministères et 10 organismes sont visés, mais sont exclus les achats de certains organismes fédéraux clés au Canada. C'est le cas des ministères des Transports, des Communications, des Pêches et des Océans, de l'ensemble des sociétés d'État (sauf Postes Canada et la Commission de la Capitale nationale) et d'autres sociétés d'État. Dans le cas des États-Unis, 11 des 13 départements sont visés par l'Accord, les seules exceptions étant les départements de l'Énergie et des Transports. Sont comprises au total 40 agences et commissions publiques américaines, ainsi que la NASA et la General Services Administration. Pour les deux pays, les achats de matériel du ministère de la Défense sont pris en compte dans des catégories déterminées de produits comme celles des véhicules, des moteurs, de l'outillage industriel et de ses composantes et des fournitures commerciales, mais le matériel militaire et stratégique est exclus, de même que les marchés touchant la sécurité nationale.

[12] Avec l'entrée en vigueur, le 14 février 1988, des modifications apportées au code des marchés publics du GATT, la valeur-seuil autorisée est maintenant de 213 000 $ CAN (156 000 $ US).

Les Canadiens se sont révélés des fournisseurs concurrentiels sur le marché américain pour une diversité de produits, dont les véhicules, le matériel scientifique, le matériel d'aéronefs, les machines industrielles, les produits de plastique, de caoutchouc et de cuir, les machines électriques et les machines de production d'électricité. Les nouvelles possibilités qui s'offrent aux fournisseurs canadiens devraient permettre aux entreprises de notre pays d'augmenter leurs ventes au gouvernement des États-Unis par l'intermédiaire de l'organisme central d'achat que constitue la General Services Administration, ainsi que directement aux autres organismes du gouvernement des États-Unis. Un pas essentiel pour les entreprises canadiennes sera de s'assurer qu'elles connaissent bien le régime américain des marchés publics et qu'elles figurent sur les listes officielles de fournisseurs. Les fonctionnaires du ministère des Approvisionnements et Services, du ministère de l'Expansion industrielle régionale et du ministère des Affaires extérieures sont prêts à aider les entreprises canadiennes à exploiter ces nouvelles occasions.

Investissement

Les dispositions de l'Accord dans le domaine des investissements maintiennent en vigueur (par exception d'antériorité) les lois, les politiques et les pratiques actuelles qui vont à l'encontre des nouvelles obligations régissant l'investissement. Les politiques d'investissement appliquées notamment dans les secteurs du pétrole brut, du gaz naturel et de l'uranium ne changeront pas. Les futures obligations se fondent sur un cadre de principes mutuellement avantageux visant à une plus grande liberté des courants d'investissement entre les deux pays. La notion de base est que les investisseurs américains et canadiens jouiront, dans l'un ou l'autre des pays d'un traitement semblable à celui qui prévaut pour les investisseurs intérieurs. Les prescriptions de résultats (exportations accrues, remplacement des importations, exigences relatives aux sources d'approvisionnement et normes de contenu canadien) qui déforment le commerce ne seront pas permises en vertu de l'Accord comme condition des investissements. Il convient toutefois de noter que l'Accord ne limite pas la capacité du Canada de négocier avec les investisseurs des engagements sur le plan de la création locale d'emplois, de l'exclusivité de production, du transfert de la technologie ou de la recherche et du développement. Il faut que les investisseurs américains soient traités comme les investisseurs canadiens.

Quant à la surveillance par Investissement Canada des acquisitions d'entreprises par des étrangers, le seuil d'examen des acquisitions directes sera porté à 150 millions de dollars d'ici la fin de la période d'échelonnement en 1992. L'examen des acquisitions indirectes (transfert du contrôle d'une entreprise appartenant à des intérêts étrangers à une autre) sera éliminé progressivement sur une période de trois ans. On remarquera cependant que la nouvelle loi canadienne sur la concurrence jouera afin de garantir une saine compétitivité sur le marché.

Autorisation de séjour temporaire pour gens d'affaires

Un grand avantage que procure le libre-échange aux services et aux biens est la plus grande facilité du passage de la frontière. Les dispositions d'autorisation de séjour temporaire pour gens d'affaires réduiront les obstacles à l'entrée, à titre temporaire aux États-Unis, de personnel canadien du secteur des services à des fins de soutien des exportations de biens et de services. Les mesures de restriction des mouvements de personnel comptent parmi les difficultés les plus fréquemment évoquées par les exportateurs commerciaux de services. L'adoption de procédures visant à simplifier les passages de frontière des gens d'affaires, des professionnels, des négociants et des investisseurs et à faciliter les mutations à l'intérieur des sociétés stimulera les activités de part et d'autre de la frontière.

Normes

S'appuyant sur les dispositions du GATT concernant le code des règlements et des normes techniques, l'Accord stipule que ceux-ci ne devront pas constituer des obstacles déguisés au commerce. Les nouvelles règles n'empêchent en aucune manière l'un ou l'autre pays d'instituer des normes pour des raisons de santé et de sécurité, de protection des consommateurs ou de l'environnement ou de sécurité nationale. Suivant le code, tout pays est autorisé à prendre de telles mesures si elles ne sont pas appliquées de manière à créer une distinction arbitraire ou injustifiée entre produits importés et produits nationaux. Rien dans l'Accord n'empêche le Canada d'exiger un étiquetage bilingue des produits, par exemple, si l'exigence en question vaut aussi bien pour les produits intérieurs que pour les produits importés. Les deux pays ont accepté d'engager des négociations supplémentaires afin de rendre plus compatibles les mesures normatives et les procédures d'approbation de produits. Ils se sont également entendus pour travailler à l'adoption de régimes d'agrément communs et faciliter l'acceptation des données d'essai venant de l'autre pays.

Pour beaucoup d'entreprises, et en particulier celles de secteurs comme ceux des produits d'hygiène, des aliments conditionnés, des appareils électroménagers et de la construction, les diverses interventions normatives à l'intérieur des deux pays et entre ceux-ci peuvent représenter d'importants obstacles aux affaires au sens commercial courant de ce terme. Peu importe la justification des différences de normes entre instances, il est avantageux aussi bien pour le Canada que pour les États-Unis de veiller le plus possible à collaborer à la réduction et à l'élimination des obstacles à l'efficience du commerce entre les deux pays. L'Accord dresse un cadre pour une démarche semblable.

Éléments de l'Accord intéressant des industries déterminées

L'Accord renferme un certain nombre de dispositions visant directement certaines industries. Quelques-uns de ces secteurs, et notamment ceux de l'agriculture, des forêts et de l'énergie, ont fait l'objet de publications distinctes[13]. Dans les pages suivantes, il est présenté certaines des dispositions de l'Accord portant sur des industries déterminées.

Industrie automobile

L'Accord régira les échanges de véhicules automobiles, de pièces d'origine, de pièces de rechange et de pneus. Les droits de douane frappant les véhicules, les pièces d'origine et les pneus seront éliminés progressivement sur une période de 10 ans à la condition que les producteurs répondent aux nouvelles règles de provenance sur l'automobile. Les droits de douane relatifs aux pièces de rechange seront supprimés d'ici 1993.

Le Pacte de l'automobile demeurera en vigueur pour les participants canadiens actuels énumérés dans le texte de l'Accord; ce dernier limite le bénéfice de l'entrée en franchise en provenance de tiers pays aux entreprises maintenant admises ou qui seront admises au régime du Pacte de l'automobile pendant l'année de modèle (fabrication) 1989.

De nouvelles règles d'origine plus sévères pour les échanges de véhicules en franchise dans le cadre de l'Accord (contenu canadien ou américain à 50 % selon les frais directs de production) constitueront une importante incitation à une multiplication des sources d'approvisionnement en pièces en Amérique du Nord.

Des sauvegardes canadiennes ont été maintenues par l'Accord. Les entreprises canadiennes du Pacte de l'automobile peuvent continuer à importer en franchise des véhicules et des pièces en provenance des États-Unis ou d'autres pays, si elles respectent les éléments de sauvegarde du Pacte en ce qui concerne la production. Les producteurs canadiens de pièces jouiront d'un accès en franchise au marché américain. Les dispositions de l'Accord permettent au Canada de maintenir jusqu'en 1996 les dispositions sur la remise de droits, négociées avec certains fabricants au chapitre des engagements de valeur ajoutée. Les exportations vers les États-Unis ne seront plus admissibles dans le cadre des programmes de remise fondés sur les exportations à compter du 1er janvier 1989 et celles qui sont destinées à de tiers pays, à partir du 1er janvier 1998. Dans l'entente, le Canada a aussi consenti à mettre fin d'ici cinq ans à l'interdiction d'entrée de véhicules d'occasion.

[13] Se reporter aux publications déjà parues dans la même série et portant sur les domaines suivants : Agriculture, Forestrie, Énergie.

Un comité d'experts des deux pays sera chargé d'évaluer l'état de l'industrie nord-américaine et de proposer des mesures de politique publique et des initiatives privées visant à l'amélioration de la compétitivité de ce secteur sur les marchés intérieur et extérieur.

Industrie textile et confection

L'élimination des droits de douane prévue par l'Accord sera échelonnée sur une période de 10 ans pour l'industrie textile et la confection dans les deux pays.

Règle générale, les vêtements faits de tissus de tiers pays ne sont pas admissibles au traitement en franchise sous le régime de l'Accord. Toutefois, celui-ci comporte des dispositions suivant lesquelles, pour toute année civile, les exportations canadiennes aux États-Unis de vêtements faits de tissus de tiers pays autres que la laine seront admissibles au traitement tarifaire préférentiel de l'entente jusqu'à concurrence de 50 millions de verges carrées (en équivalence), valeur à laquelle pourra s'ajouter un maximum de 6 millions de verges carrées (en équivalence) de vêtements en laine. Ces niveaux sont sensiblement supérieurs aux exportations actuelles. Les limites de franchise (ou quotas tarifaires) canadiennes sur ces mêmes vêtements importés des États-Unis sont respectivement de 10,5 millions et de 1,1 million de verges carrées (en équivalence).

Les fabricants canadiens de vêtements dont l'exportation est assujettie au tarif de la nation la plus favorisée parce qu'ils ne satisfont pas aux règles d'origine de l'Accord continueront à profiter des dispositions de remise des droits de douane (remboursement à l'exportation des droits perçus sur les tissus importés) pendant une période indéterminée. En vertu d'une autre disposition, les deux pays se sont engagés à travailler à l'harmonisation de leurs règlements dans des domaines comme l'inflammabilité et l'étiquetage.

Depuis l'annonce de l'Accord, des consultations poussées se sont engagées entre le gouvernement et ces deux industries en vue de résoudre les problèmes se posant aux entreprises de ces secteurs et de renforcer la compétitivité tant sur le marché intérieur que sur les marchés étrangers. Les difficultés persistantes que connaissent ces industries, problèmes principalement dus à une importante pénétration des importations et à un degré élevé de protection tarifaire, demandaient pour leur solution de l'imagination et la constatation que la clé de l'avenir est une amélioration foncière de la capacité de soutenir la concurrence. L'Accord a permis de faire progresser le débat afin de trouver des solutions à la question des coûts élevés des entreprises de ces deux secteurs et de les encourager à restructurer leurs activités pour devenir plus efficientes et plus concurrentielles.

Le 22 mars 1988, le ministre des Finances, Michael Wilson, annonçait un programme en trois volets de mesures correctives tarifaires visant à la réalisation de ces objectifs. Le programme prévoyait des réductions immédiates de droits de douane sur les tissus spéciaux, de nouvelles mesures de remise de droits et une baisse des droits de douane sur les textiles à des niveaux comparables à ceux des autres pays. Lorsqu'elles seront pleinement appliquées, ces mesures non seulement aideront les entreprises des secteurs touchés, mais profiteront principalement aux travailleurs et aux consommateurs canadiens. M. Wilson a déclaré que, pour garantir que les entreprises canadiennes utilisant des quantités importantes de textiles puissent concurrencer sur un pied d'égalité celles des autres pays, le gouvernement se proposait d'abaisser d'ici 10 ans les droits de douane imposés par le Canada sur les textiles à des niveaux comparables à ceux des autres pays industrialisés. On demandera au nouveau tribunal canadien du commerce extérieur, qui sera créé ultérieurement, de faire des recommandations sur la meilleure façon d'aligner ces tarifs sur ceux des autres pays industriels.

Produits alimentaires

L'Accord contient des dispositions importantes sur les produits agricoles et alimentaires, surtout si on considère le manque de discipline actuel du commerce mondial des produits agricoles. Les États-Unis sont le principal marché d'exportation du Canada et joueront un rôle déterminant dans toute future croissance des industries de l'agriculture et de l'alimentation au Canada. Tous les droits de douane agricoles seront éliminés progressivement, la plupart sur une période de 10 ans. Des dispositions spéciales ménagent un horizon de 20 ans pour les fruits et les légumes frais et des mesures temporaires spéciales à l'importation pourraient, par conséquent, être prises afin de protéger les producteurs canadiens contre des prix à l'importation anormalement bas.

Antérieurement, le Canada a eu recours à un contrôle des importations pour le soutien de systèmes de gestion de l'offre dans certains secteurs de l'industrie agricole. Les œufs, les produits laitiers, la volaille et les céréales font actuellement l'objet d'un contrôle. L'Accord assure tout simplement à cet égard le maintien des droits acquis par le Canada dans le cadre du GATT. Il permet également au Canada de conserver les régimes en place et d'en créer d'autres au besoin.

Le maintien de la gestion de l'offre peut, s'il y a réduction des droits de douane sur les produits finis, mettre un certain nombre de transformateurs alimentaires dans une situation désavantageuse sur le plan des coûts. Le désavantage tient à la mesure dans laquelle les approvisionnements entrant dans la fabrication de leurs produits coûtent plus cher que ceux de leurs homologues américains. Le problème du coût des produits de base qui se pose aux producteurs canadiens est en très grande partie lié au régime des deux prix du blé. Le gouvernement a fait part de sa volonté de modifier la politique du double prix pour que les transformateurs soient capables de soutenir la concurrence.

Les fabricants de produits avicoles de nouvelle transformation ont exprimé des doutes au sujet de leur capacité de concurrencer leurs homologues américains, si les droits de douane devaient être éliminés sur leurs produits transformés et que le coût des entrées ou facteurs au Canada demeure supérieur aux valeurs constatées aux États-Unis. Bien que la plupart des produits avicoles soient protégés par des mesures de contrôle à l'importation, de petites quantités de poulet (estimées à environ 2 % de la production canadienne) et de dindon se retrouvent dans des produits ne faisant pas l'objet d'un contrôle à l'importation. Des consultations ont été amorcées afin de pouvoir répondre aux besoins de ce groupe de transformateurs.

Les secteurs de l'agriculture au Canada et aux États-Unis se ressemblent beaucoup, bien que chaque pays ait mis en place des méthodes distinctes de commercialisation des produits agricoles. Le Canada a protégé son système de commercialisation dans les négociations et a obtenu une période d'échelonnement des changements tarifaires suffisamment longue pour pouvoir atténuer tout effet négatif en période de transition. Le gouvernement et le nouveau Conseil consultatif sur l'adaptation verront à bien suivre le cours des événements dans ce secteur (se reporter à la publication sur l'agriculture).

Boissons alcooliques

Dans le secteur des boissons alcooliques, les vins et les spiritueux jouiront du traitement national pour l'inscription au catalogue et la distribution; des exceptions sont prévues pour les établissements vinicoles et les commerces privés de vin en Colombie-Britannique et en Ontario et pour les épiceries au Québec.

Dans le cas des spiritueux, le Canada supprimera immédiatement toutes les majorations de prix discriminatoires sauf celles qui correspondent à des frais de service raisonnables. Les majorations de différenciation des prix du vin seront éliminées sur une période de sept ans.

Il y aura disparition immédiate des mesures exigeant que soient mélangés à des spiritueux du Canada les spiritueux importés en vrac des États-Unis à des fins d'embouteillage.

Sauf pour l'élimination des droits de douane sur une période de 10 ans, les pratiques actuelles de l'industrie de la bière seront peu touchées. L'Accord les maintient toutefois en vigueur en empêchant leurs auteurs de les rendre plus restrictives à l'égard des importations. On notera également que le principe de l'arbitrage des différends s'appliquera à la bière.

Une certaine adaptation sera nécessaire dans l'industrie vinicole. Des consultations se sont engagées entre les gouvernements fédéral et provinciaux et des groupes de l'industrie en vue de l'élaboration de propositions concrètes d'amélioration de la compétitivité de ce secteur.

5

Conclusion

Les industries manufacturières canadiennes sont dynamiques et diversifiées et exercent leur activité dans un cadre international qui, ces dernières années, s'est résolument engagé dans la voie du protectionnisme, est devenu plus compétitif, évolue plus rapidement et est généralement plus difficile à prévoir et à contrôler. Dans un tel cadre le Canada, tout comme d'autres nations commerçantes, s'est efforcé de ne pas se laisser distancer par ses concurrents dans des domaines d'importance critique comme ceux de la productivité et de l'innovation. Il est peu probable que ces efforts perdent en intensité ou en portée ces prochaines années.

L'Accord de libre-échange apporte une nouvelle dimension au milieu des affaires. Il signifiera pour les entreprises canadiennes un accès plus sûr aux marchés, une baisse des coûts et une situation commerciale plus solide et exigera de l'industrie qu'elle s'adapte à de nouvelles normes de compétitivité. Chaque secteur réagira à sa manière aux possibilités qui s'offriront et devra s'adapter et exercer une concurrence dans une économie internationale où l'intelligence, l'énergie et l'acharnement au travail constitueront des atouts.

La productivité du secteur manufacturier est clairement une des clés de la compétitivité sur le plan international et de la progression des niveaux de vie au Canada. La productivité canadienne s'est améliorée, mais nous continuons à accuser un retard sur nos principaux concurrents, notamment les États-Unis. Une des principales raisons en est le caractère limité du marché canadien et la taille relativement petite des établissements de fabrication alimentant ce marché. Un accès élargi et plus sûr au vaste marché américain, joint aux atouts d'une bonne gestion, d'une main-d'œuvre qualifiée et de la richesse des ressources naturelles de notre pays, fournira à l'industrie canadienne le cadre et la motivation dont elle a besoin pour apporter les changements nécessaires à un relèvement de la productivité et de la compétitivité sur le marché intérieur, le marché américain et les marchés du reste du monde.

Bien que positive dans l'ensemble, l'incidence de l'Accord variera selon les secteurs et selon les entreprises dans les divers secteurs ou industries. Ce ne sont pas toutes les entreprises qui sauront d'emblée exploiter les possibilités d'amélioration d'échelle et d'efficience qui se présenteront et la rapidité avec laquelle secteurs et entreprises pourront se faire à une nouvelle conjoncture est susceptible de varier. La volonté bien arrêtée de l'industrie et des travailleurs canadiens de tirer parti des occasions et de relever des défis jouera un rôle essentiel. Certaines des perspectives les plus intéressantes ne s'imposeront vraiment que lorsque l'Accord sera appliqué et que l'industrie canadienne les mettra à profit.

Le gouvernement sait fort bien que les effets de l'Accord varieront selon les entreprises et les industries. C'est une situation que devront étroitement surveiller aussi bien les ministères interessés que le nouveau Conseil consultatif sur l'adaptation créé justement dans ce but par le gouvernement.

Le monde des affaires canadien a fortement appuyé l'Accord en général et a fait valoir l'adaptabilité de l'industrie canadienne à l'évolution de l'économie. Le 10 mars 1988, le président du Conference Board du Canada déclarait que l'obtention des avantages possibles de l'Accord dépendrait de la capacité des entreprises canadiennes de s'adapter au nouveau cadre commercial et qu'il faudrait travailler fort pour s'assurer que nos produits et nos services sont vendus au bon prix et présentent la bonne qualité, que nos coûts correspondent à ceux de la concurrence, que la productivité augmente et qu'on a de la qualité là où on doit en avoir. Pour sa part, le président de la Chambre de commerce du Canada faisait observer le 15 mars 1988 que l'amélioration de l'accès à l'énorme marché américain qu'amènera la conclusion d'un Accord de libre-échange permettrait au Canada de construire des usines plus grandes ou de spécialiser ses petits établissements dans une gamme plus restreinte de produits, et que le libre-échange inciterait fortement les gens à apporter les changements nécessaires et à relever la productivité.

Comme tout changement du climat économique, l'Accord entrera comme facteur dans la prise de décision de l'industrie et du gouvernement canadiens et il devrait avoir de vastes effets. Les entreprises canadiennes seront réellement avantagées sur le marché américain par rapport aux entreprises d'autres pays. D'une manière générale, les Canadiens peuvent s'attendre à de plus grands flux technologiques, à une implantation plus rapide des nouvelles technologies, à de nouveaux investissements au Canada de gens désireux de tirer tout le parti voulu de l'existence d'un grand marché nord-américain, et à une progression de la productivité attribuable à des cycles de production plus longs et plus homogènes. La concurrence se fera cependant plus intense et, pour être prospère, l'entreprise canadienne devra exploiter à fond les possibilités ménagées par l'entente.

La façon dont chaque industrie sera touchée et essaiera de s'adapter sera aussi unique que ses activités mêmes. Les industries qui exportent déjà beaucoup devraient pouvoir plus rapidement que les autres s'adapter à l'entente et la mettre à profit. D'autres industries devront apprendre à livrer une lutte plus vive sur le marché intérieur et le marché américain plus ouvert. En matière d'adaptation, possibilités et pressions varieront selon les secteurs, les industries et, bien sûr, les entreprises. Ce n'est que par des évaluations individuelles de secteurs que l'on pourra se faire une assez juste idée de la nature et de l'étendue des effets de l'Accord.

Ces prochains mois, le ministère de l'Expansion industrielle régionale fera paraître une série de profils industriels portant sur plus de 120 secteurs de l'économie canadienne. Ces monographies, qui feront l'objet d'une large diffusion, viseront à mieux faire comprendre les possibilités et les responsabilités qui s'offrent à l'industrie canadienne non seulement dans le cadre de l'Accord, mais dans le contexte plus large de l'ensemble des facteurs susceptibles d'influer sur la prospérité future de notre pays.

S'ils distinguent mieux la nature de nos industries, le cadre où s'exercent les activités et la concurrence à soutenir, tous les partenaires de l'économie canadienne seront mieux armés pour planifier et construire l'avenir. Une des activités clés du nouveau ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie consistera à cultiver une telle compréhension grâce à des consultations permanentes avec les représentants de l'industrie, des travailleurs et des milieux scientifiques canadiens et internationaux. Les profils industriels ne seront qu'un des produits et services qu'offrira le nouveau ministère en vue de faciliter une croissance stable et féconde de l'économie canadienne dans l'avenir.

Annexe A

Éléments de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis — Synopsis

Le 4 octobre 1987, le Canada et les États-Unis en sont venus à une entente de principe sur les éléments à englober dans l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis. Le texte officiel de l'Accord a été déposé à la Chambre des communes le 11 décembre 1987. Les principaux éléments de l'Accord sont les suivants :

Droits de douane et règles d'origine

Tous les droits de douane seront éliminés entre les deux pays lorsque l'Accord entrera en vigueur, soit le 1er janvier 1989, selon trois formules :

a) certains droits seront éliminés immédiatement ;
b) certains seront éliminés en cinq tranches annuelles égales ;
c) certains seront éliminés en 10 tranches annuelles égales.

Les produits qui sont entièrement originaires du Canada ou des États-Unis seront admissibles au nouveau traitement tarifaire. Les produits incorporant des matières ou des composantes étrangères qui ont été suffisamment transformés pour justifier un changement de classement tarifaire seront également admissibles. Dans certains cas, il faudra que 50 % du coût de fabrication ait été engagé dans l'un ou l'autre pays pour que les produits soient admissibles.

Restrictions quantitatives

Les dispositions du GATT sur les restrictions quantitatives à l'importation ou à l'exportation continueront de s'appliquer. Les restrictions quantitatives existantes seront ou bien éliminées, immédiatement ou selon un échéancier convenu, ou bien maintenues. En ce qui concerne les mesures à l'exportation prises pour des raisons d'insuffisance des approvisionnements ou de conservation, l'Accord va au-delà des dispositions du GATT en permettant un accès proportionnel aux niveaux historiques des approvisionnements sans que les gouvernements fassent de la discrimination sur le prix. L'Accord prévoit une coopération pour la mise en application de ce genre de mesures touchant les exportations et visant à empêcher le détournement des échanges vers des tierces parties.

Normes techniques

Les deux gouvernements conviennent de s'inspirer du Code de la normalisation du GATT. Ils s'efforceront de mieux harmoniser leurs normes fédérales respectives afin de réduire les obstacles techniques au commerce tout en protégeant la santé et la sécurité nationale, la qualité de l'environnement et les intérêts du consommateur. On encouragera une plus grande compatibilité des normes aux niveaux de l'État, de la province et du secteur privé. Les normes techniques pour l'agriculture, les aliments et les boissons sont traitées dans le chapitre sur l'agriculture.

Agriculture

Les deux gouvernements conviennent d'éliminer sur 10 ans les droits de douane sur les produits agricoles et de ne pas utiliser de subventions directes à l'exportation dans leurs échanges bilatéraux de produits agricoles. Pour les fruits et légumes frais, l'Accord renferme une disposition tarifaire spéciale qui permet de réimposer temporairement les droits de douane courants dans certains cas. Les deux gouvernements s'exempteront de leurs lois respectives sur les importations de viandes, et les licences que le Canada exige pour les importations de blé, d'avoine et d'orge seront éliminées lorsque les niveaux de soutien céréalier seront équivalents dans les deux pays. Le Canada sera exempté de toutes futures restrictions quantitatives américaines sur les produits contenant 10 % ou moins de sucre. L'Accord maintient notre système de gestion des approvisionnements et notre réseau d'offices de commercialisation, et il prévoit un léger relèvement de nos contingents d'importation de volailles et d'œufs. Les deux pays conviennent de réduire les règlements techniques qui entravent le commerce, tout en protégeant la santé des humains, des animaux et des plantes.

Vins et spiritueux

Les deux gouvernements conviennent d'accorder le traitement national pour les pratiques d'inscription au catalogue et de distribution, en prévoyant certaines exceptions pour les établissements vinicoles de la Colombie-Britannique et pour les commerces privés de vin de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Le Canada éliminera l'écart de majoration entre les prix des vins canadiens et américains sur une période de sept ans, et immédiatement pour les spiritueux. L'Accord ne touche pas les restrictions actuellement appliquées à la bière. Toutes les autres mesures de discrimination au niveau du prix appliquées par le Canada et les États-Unis seront immédiatement éliminées.

Énergie

Les deux gouvernements conviennent d'interdire la plupart des restrictions posées aux exportations et aux importations d'énergie, sous réserve des raisons déjà autorisées par le GATT et pour lesquelles de telles restrictions pourront être appliquées, y compris celles liées à l'approvisionnement ou à la conservation. Mais en cas d'imposition de contrôles à l'exportation pour insuffisance des approvisionnements, le pays exportateur offrira un accès proportionnel au niveau consenti au pays importateur et ce, sans augmentation des prix. Tout comme pour les restrictions quantitatives générales, le pays exportateur n'est aucunement tenu d'approvisionner l'autre pays.

Commerce des produits automobiles

L'Accord maintient le Pacte de l'automobile et les mesures de protection qu'il offre à ses participants actuels. L'Accord ne modifie aucunement les engagements sur la valeur ajoutée au Canada pris par les producteurs participant au Pacte. Les règles d'origine prévues dans l'Accord encouragent l'achat d'un plus grand nombre de pièces en Amérique du Nord. Les exemptions et remises de droits de douane sur les produits automobiles seront graduellement éliminées, tout comme l'embargo canadien sur les importations d'automobiles d'occasion.

Mesures d'urgence

Les deux gouvernements conviennent d'utiliser des normes plus rigoureuses pour l'application de mesures de sauvegarde (contingents ou restrictions) à leurs échanges bilatéraux. Les contingents globaux d'importation ou les surtaxes imposés par l'un ou l'autre gouvernement en vertu de l'article 19 du GATT exempteront l'autre partie si ses expéditions ne sont pas importantes (moins de 5 % à 10 % du total des importations). Pendant la période de transition prévue par l'Accord, lorsque les importations provenant de l'autre pays contribueront de manière sensible au préjudice grave causé par les importations, les réductions de droits prévues dans l'Accord pourront être suspendues pour une période maximale de trois ans, mais une seule mesure du genre pourra être prise pour un produit donné.

Marchés publics

Le Canada et les États-Unis conviennent d'élargir l'accès de leurs fournisseurs réciproques aux marchés de leurs administrations fédérales respectives, en se fondant sur le Code du GATT relatif aux marchés publics. Le champ d'application du Code sera élargi aux achats valant entre 25 000 $ US (environ 33 000 $ CAN) et 171 000 $ US (238 000 $ CAN). D'autres négociations bilatérales seront menées lorsque le Code du GATT aura été renégocié.

Commerce des services

C'est le premier accord qui prévoit un ensemble de règles devant régir divers secteurs de services. Les deux gouvernements appliqueront dorénavant les principes du traitement national, du droit à une présence commerciale et du droit d'établissement à leurs fournisseurs respectifs de services, conformément au chapitre sur l'investissement. Les annexes sectorielles explicitent ces obligations pour le tourisme, les services d'architecture ainsi que les services d'informatique et de télécommunications améliorés.

Services financiers

L'Accord maintient l'accès que les institutions financières du Canada et des États-Unis ont au marché de l'autre pays, et il ouvre de nouveaux domaines de concurrence pour la souscription à des titres et pour les services bancaires.

Industries culturelles

Les industries culturelles sont explicitement exemptées de l'Accord.

Autorisation de séjour temporaire pour gens d'affaires

Les gens d'affaires faisant le commerce de produits et de services pourront plus facilement se rendre de l'autre côté de la frontière.

Investissement

Les deux gouvernements conviennent d'accorder dorénavant le traitement national à leurs investisseurs respectifs et de n'imposer aux investisseurs de l'autre pays aucune prescription touchant l'exportation, la teneur en éléments locaux, les achats locaux ou le remplacement des importations. Les lois existantes, les règlements promulgués et les politiques publiées sont maintenus. Le seuil canadien pour l'examen des acquisitions américaines directes sera relevé à 150 millions $ CAN d'ici 1992. L'examen des acquisitions américaines indirectes sera graduellement éliminé sur la même période.

Règlement des différends en matière de droits antidumping et compensatoires

Un mécanisme de règlement des différends garantira l'application équitable des lois des deux pays prévoyant des mesures antidumping et compensatoires. L'un ou l'autre gouvernement pourra demander à un groupe spécial binational d'examiner des décisions finales en matière de droits antidumping ou compensatoires. Les décisions des groupes spéciaux seront exécutoires. Les nouvelles lois ne s'appliqueront pas à l'autre pays à moins que celui-ci n'y soit expressément mentionné. Un groupe spécial binational pourra examiner les changements proposés à la législation et émettre des avis à ce sujet. Les deux gouvernements s'efforceront d'élaborer et d'appliquer un nouvel ensemble de lois sur les mesures antidumping et compensatoires et ce, d'ici sept ans.

Dispositions institutionnelles

Une commission mixte du commerce canado-américain sera établie pour superviser la mise en œuvre de l'Accord et pour régler les différends. Les deux gouvernements conviennent en outre de demander à un groupe binational spécial, à la requête de l'un ou l'autre pays, de faire des recommandations sur le règlement de différends touchant l'interprétation et l'application de l'Accord dans les cas autres que les affaires de droits antidumping et compensatoires. Les deux gouvernements renverront ces différends à l'arbitrage obligatoire dans le cas des mesures de sauvegarde et, s'ils y consentent tous deux, pourront également le faire dans d'autres cas.

Annexe B

Profils de l'industrie

Vous trouverez ci-dessous la liste des profils de l'industrie que le ministère de l'Expansion industrielle régionale se propose de publier.

Aérospatiale et défense

Secteur de l'industrie manufacturière aérospatiale
Secteur de l'électronique de défense
Industrie spatiale

Industries des technologies de l'information

Industrie des logiciels, systèmes et services
Ordinateurs et matériel de bureautique
Électronique — grand public
Secteur de l'instrumentation
Matériel de télécommunications

Transformation des ressources

Production d'aluminium
Industrie du papier d'édition, du papier écriture et du papier couché (papiers fins)
Carton-caisse
Ciment et béton
Carton multicouches
Industrie des produits du papier transformé
Produits de bois reconstitué
Fonte et affinage du cuivre
Carton-caisse et boîtes en carton ondulé
Produits de panneaux dérivés du bois pour l'extérieur
Fonderies de métaux ferreux
Secteur des engrais
Boîtes pliantes et rigides
Secteur des sciages de bois feuillu
Industrie des produits industriels de caoutchouc
Produits de panneaux dérivés du bois pour emplois intérieurs
Papiers kraft
Fusion et affinage du plomb et du zinc
Pâte commerciale
Industrie de l'emboutissage, du matriçage et du revêtement des métaux
Papier journal et papier d'impression non couché de pâte mécanique
Secteur de la fonte et de l'affinage du nickel
Industrie de fabrication intermédiaire des produits de métaux non ferreux
Industrie de la peinture et du revêtement
Produits pétrochimiques
Produits pharmaceutiques et médicaments
Industrie des produits en matière plastique
Secteur du verre de première transformation
Industrie sidérurgique
Papiers hygiéniques
Savons, détergents et produits de nettoyage
Industrie du bois de sciage résineux
Secteur des résines synthétiques
Articles de toilette
Industrie du fil métallique et de ses produits
Bardeaux de bois

Industries de services et biens de consommation

Publicité
Pâtisseries
Banques
Biscuits
Brasseries
Industrie canadienne des services de transit
Secteur canadien de l'alimentation au détail
Maisons d'import-export canadiennes
Transformation du sucre de canne et du sucre de betterave
Secteur de l'habillement
Éducation commerciale
Impression commerciale
Confiserie
Industries des produits laitiers
Industrie de la luzerne déshydratée
Secteur des distilleries
Industrie des aliments pour animaux
Industrie des produits de la pêche — poissons de fond de l'Atlantique
Industrie des produits de la pêche — côte du Pacifique
Industrie des produits de la pêche — poissons pélagiques de l'Atlantique
Industrie des produits de la pêche — mollusques et crustacés de l'Atlantique
Industrie de la meunerie
Industrie de la transformation des fruits et légumes
Fourrure
Meubles de maison
Industrie des assurances
Bijouterie
Tannage du cuir
Industrie du maltage
Industrie de la viande et produits dérivés
Films
Chaussures autres qu'en caoutchouc
Meubles de bureau
Industrie de trituration des oléagineux
Industrie des aliments pour animaux domestiques
Industries de la volaille et des produits des œufs
Édition
Commerce de détail
Manufacturiers de boissons gazeuses
Enregistrements sonores
Industrie des articles de sport
Industrie de l'amidon
Textiles
Industrie des produits du tabac
Industrie des jeux et jouets
Commerce de gros
Vins

Transport de surface et machinerie

Machines agricoles
Secteur de l'industrie des services d'architecture
Pièces d'automobile
Pneus et chambres à air d'automobile
Secteur des autobus
Industrie de la construction
Machinerie de construction
Ingénieurs-conseils
Chauffage électrique

Industrie des produits électriques
Industrie des fils et des câbles électriques
Équipement anti-pollution
Secteur du matériel de manutention des fluides et de transmission de puissance mécanique
Équipement pour la transformation des aliments
Systèmes guidés de transport urbain en commun
Secteur du matériel électrique industriel
Gros appareils ménagers
Machines-outils et outillage
Équipement de manutention
Matériel forestier
Matériel de laminage et de soudage des métaux
Secteur du matériel d'exploitation minière
Véhicules automobiles
Matériel de gisements pétrolifères et gazifères
Camions routiers et extra-routiers de poids moyen et lourd
Industrie des machines de production d'articles en matière plastique et en caoutchouc
Secteur de l'équipement pour la production d'électricité
Secteur du matériel de production de pâtes et papiers
Secteur de l'immobilier
Secteur de l'industrie de construction et de réparation de navires
Petits appareils électriques portatifs
Véhicules à usages spéciaux
Services de levés et de cartographie.